

Würzburger
Arbeitspapiere zur
Politikwissenschaft und
Sozialforschung

Julius-Maximilians-

**UNIVERSITÄT
WÜRZBURG**

WAPS 3

Gisela Müller-Brandeck-Bocquet

Was vom europäischen Projekt
übrigbleibt...
Zerfall oder Neustart?

2013

Würzburger Arbeitspapiere zur Politikwissenschaft und Sozialforschung

Um seine aktuellen Forschungsergebnisse verstärkt sichtbar zu machen, hat das Institut für Politikwissenschaft und Sozialforschung zu Jahresbeginn 2012 die Online-Schriftenreihe WAPS (Würzburger Arbeitspapiere zur Politikwissenschaft und Sozialforschung) ins Leben gerufen. In WAPS spiegelt sich die gesamte Bandbreite der Forschungsleistung des Instituts wider.

Neben MitarbeiterInnen des Instituts steht die Schriftenreihe auch hervorragenden Studierenden offen, die über die Veröffentlichung ihrer beachtlichen Beiträge an das wissenschaftliche Publizieren herangeführt werden.

Prof. Dr. Andreas Göbel (Soziologie)

Prof. Dr. Hans-Joachim Lauth

(Vergleichende Politikwissenschaft)

Prof. Dr. Gisela Müller-Brandeck-Bocquet

(Internationale Beziehungen)

© Julius-Maximilians-Universität Würzburg
Institut für Politikwissenschaft und
Sozialforschung
Wittelsbacherplatz 1
97074 Würzburg
Tel.: +49 (0) 931 - 31-84863
Fax: +49 (0) 931 - 31-84890
<http://www.politikwissenschaft.uni-wuerzburg.de>
Kontakt: andreas.goebel@uni-wuerzburg.de
Alle Rechte vorbehalten.
Würzburg 2013.

Dieses Dokument wird bereitgestellt durch
den Publikationsservice der Universität
Würzburg.

Universitätsbibliothek Würzburg
Am Hubland
D-97074 Würzburg
Tel.: +49 (0) 931 - 31-85906
Fax: +49 (0) 931 - 31-85970
opus@bibliothek.uni-wuerzburg.de
<http://opus.bibliothek.uni-wuerzburg.de>

ISSN: 2193-9179

Bisher publizierte Bände in dieser Reihe:

Dickopf, Simon / Hassan, Mira / Künzler, Jan / Renner, Regina (2012):
Gerechtigkeitsurteile in einer unterfränkischen Großstadt vor und nach der
Finanzkrise. Würzburger Arbeitspapiere zur Politikwissenschaft und
Sozialforschung, Nr. 1, 2012. Würzburg: Universität Würzburg.
URN: urn:nbn:de:bvb:20-opus-69396

Lauth, Hans-Joachim / Kauff, Oliver (2012): Demokratiemessung: Der KID als
aggregiertes Maß für die komparative Forschung. Empirische Befunde der
Regimeentwicklung von 1996 bis 2010. Würzburger Arbeitspapiere zur
Politikwissenschaft und Sozialforschung, Nr. 2, 2012. Würzburg: Universität
Würzburg. URN: urn:nbn:de:bvb:20-opus-73033

Zitation dieser Publikation:

Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela (2013): Was vom europäischen Projekt
übrigbleibt... Zerfall oder Neustart? Würzburger Arbeitspapiere zur
Politikwissenschaft und Sozialforschung, Nr. 3, 2013. Würzburg: Universität
Würzburg. URN: urn:nbn:de:bvb:20-opus-83565

Was vom europäischen Projekt übrigbleibt... Zerfall oder Neustart?

Gisela Müller-Brandeck-Bocquet

Abstract

Die Europäische Union befindet sich derzeit in einer sehr ernsten Krise; ein Scheitern des europäischen Projekts, das bislang in der konstant voranschreitenden Vertiefung und Erweiterung der Integrationsgemeinschaft bestand, ist nicht mehr kategorisch auszuschließen. Es zeichnet sich ein Auseinanderdriften von EU und Euro-Zone ab. Der Beitrag argumentiert, dass die zahlreichen und weitreichenden Maßnahmen, die in den letzten drei Jahren zur Rettung des Euro ergriffen wurden, die Währungsgemeinschaft substantiell gestärkt und weiter zusammengeschmiedet haben. Dabei wird auch die besondere Rolle, die Deutschland in diesem Reformprozess spielt, behandelt. Perspektivisch stellt sich die Frage, ob ein „Eurozonen-Kerneuropa“ entstehen kann, das den Einigungsprozess zukunftsfest zu machen vermöchte. Ein Neustart im Rahmen von „Eurozonen-Kerneuropa“ brächte für die EU der 28+ Mitgliedstaaten Zerfallsgefahren mit sich, die vor allem für die sogenannten Pre-Ins dramatisch sein könnten. Doch liegt in solch einem Neustart, der einer wahrhaftigen Herkulesaufgabe gleichkäme, vielleicht die einzige Überlebenschance des Integrationsgedankens.

Online publiziert: 24.10.2013

© Institut für Politikwissenschaft und Soziologie (IPS)

Autorennotiz

Prof. Dr. Gisela Müller-Brandeck-Bocquet ist Professorin für Europaforschung und Internationale Beziehungen am Institut für Politikwissenschaft und Soziologie der Universität Würzburg; mbb@uni-wuerzburg.de (✉)

What will remain of the European project – Disintegration or Re-Start?

Gisela Müller-Brandeck-Bocquet

Abstract

At present, the European Union is suffering from an extremely severe crisis; one can no longer categorically preclude a failure of the European project which up to now has consisted in a constantly advancing process of deepening and widening of the integration community. Apparently, the EU and the Euro Zone are drifting apart. This paper will argue that the numerous and far reaching provisions undertaken so far to rescue the Euro will substantially strengthen the Euro Zone. This piece will equally address the specific role Germany has been playing within the ongoing reform process. Regarding the future, the question arises whether a “Euro Zone core Europe” is to emerge which could secure the sustainability of the unification process. Presumably, a re-start in the framework of a “Euro Zone core Europe” would confront the EU of the 28+ Member States with a serious threat of disintegration engendering especially dramatic implications for the so called Pre Ins. Such a re-start, however, might provide the integration project with the sole prospects of survival – in any case it presents a challenge of Herculean dimensions.

Inhalt

Abstract	1
Abstract	2
1. Einleitung: Allenthalben Krisen und kein Ende	4
2. Die Eurokrise als ultimative Herausforderung.....	5
2.1 Euro-Rettung geglückt?.....	6
2.2 Die Kollateralschäden der Euro-Rettung: Gruppenbildungen.....	9
2.3 Eurorettung und EU-Institutionen: Mehr Intergouvernementalismus.....	11
2.4 Marginalisierung der EU-Institutionen durch schlechte Performanz?	13
3. Deutschland – die Hegemonialmacht Europas?.....	16
3.1 Die „neue Hegemoniedebatte“ (Crome)	16
3.2 Deutsche Stärke - französische Schwäche.....	19
3.3 Erneutes Bekenntnis zu Europa erforderlich: eine vorrangige Aufgabe der neuen Bundesregierung	22
4. Zerfall oder Neustart – Szenarien für Europas weitere Integration.....	23
4.1. Positiv konnotierte differenzierte Integration oder Zerfall?	24
4.2. Perspektiven eines Neustart im Eurozonen-Kerneuropa	27
Literaturverzeichnis	30

1. Einleitung: Allenthalben Krisen und kein Ende

Es ist in den vergangenen Monaten und Jahren viel über die Krisen des integrierten Europas geschrieben worden, über die Europäische Union am Scheideweg oder gar am Abgrund, über die Wiederkehr von nationalen Ressentiments und europaskeptischem Populismus von rechts und links, über brüchigen Integrationswillen und mangelnde Solidarität, über das mögliche Ende des Euro, über die Gefahren der Desintegration oder – noch gravierender – des Auseinanderbrechens der Union. Nach 55 Jahren des äußerst mühsamen, aber weitsichtig und hartnäckig verfolgten Aufbaus eines vereinigten Europas, das Nationalismus, Feindschaft, Krieg und Zerstörung überwand und zu Frieden und Freundschaft, zu Demokratie, Stabilität und Wohlstand sowie zu einer gewissen europäischen Identität und Solidarität führte, scheint ein Scheitern des europäischen Projektes heute nicht mehr ausgeschlossen. Diese Perspektive schockiert.

Vorliegender Beitrag möchte der Frage nachgehen, ob solch tiefschwarze Szenarien überzogen, ob diese Diagnosen zu reißerisch-pessimistisch, zu stark vereinfacht und kurzatmig sind. Kommt eine Politikwissenschaftlerin, die Karl Poppers „Pflicht zum Optimismus“ beherzigt, zu einer anderen Einschätzung und Bewertung der Europäischen Angelegenheiten? Lässt sich gar doch irgendwo ein Silberstreifen am Horizont ausmachen?

Die nachfolgenden Ausführungen werden also um die Themenkomplexe der Krisenanalyse und Evaluierung der Selbstheilungs- bzw. Selbstbehauptungskapazitäten Europas kreisen, um die Zukunfts- und Überlebensfähigkeit des europäischen Projekts. Diesem war in der Vergangenheit aufgrund seiner Vielschichtigkeit, Einzigartigkeit und historischen Notwendigkeit die erstaunliche Fähigkeit zu eigen, gerade in ausgeprägten Krisenzeiten neue Dynamiken zu entwickeln, neue Energien freizusetzen und sich damit konstant neue Zukunftsperspektiven zu eröffnen. Europas Bestimmung bestand – um mit Jean Monnets zu sprechen – im kontinuierlichen Formulieren von Antworten auf Krisen. Soll dieses Wesensmerkmal der europäischen Integration heutzutage nicht mehr gelten? Sind dem integrierten Europa diese wichtigen Kardinaltugenden der früheren Jahre abhandengekommen oder kann es ihm auch heute noch gelingen, aus der Annahme großer Herausforderungen und der Bewältigung existenzbedrohender Krisen ein Momentum für einen noch tieferen Zusammenschluss des Kontinents zu schaffen, um so auf dem Weg zu einer „immer engeren Union der Völker Europas“ – so der Wortlaut des Art. 1 EUV – fortzuschreiten? Wenn für die politikwissenschaftliche Teildisziplin der Internationalen Beziehungen das Diktum des Konstruktivisten Alexander Wendt „Anarchy is what States make of it“ wegweisend ist, so lässt sich dies im Kontext der Europa- und Integrationsforschung umformulieren in: „Crises are what European States make of them“. Exakt davon handelt die aktuelle Debatte über Zukunft oder Ende, Erfolg oder Scheitern des europäischen Projekts.

Es gehört zu den zentralen Aufgaben der Politikwissenschaft, das Zeitgeschehen aus der Perspektive eines engagierten Beobachters, eines „spectateur engagé“ bzw. einer „spectatrice engagée“ in der Tradition von Raymond Aron zu erforschen, zu begleiten und zu bewerten (Aron 1983; Bavarez 1993). In dieses wissenschaftliche (Selbst)Verständnis schreibt sich vor-

liegender Beitrag ein; er stützt sich auf vorrangig aktuelle Literatur sowie jüngere und jüngste Konferenz- und Debattenbeiträge der Verfasserin und bekennt sich zu Vorläufigkeit und Unvollständigkeit; dies entspricht schließlich auch dem Charakter eines Arbeitspapiers, als welches nachfolgenden Beitrag vorlegt wird. Gleichwohl erhebt er den Anspruch, den Ernst der Lage kritisch auszuleuchten und notwendige Handlungsoptionen an- bzw. vor auszudenken. Dies erfordert meinungsstarke Positionsbestimmungen.

Wenn im Herbst 2013 nun eine engagierte Beobachterin das allgemeine Erscheinungsbild der EU einer kritischen Überprüfung unterzieht, nach ihrer inneren Verfasstheit, ihren Problemlösungskapazitäten und ihrer Zukunftsfähigkeit fragt, dann tut sich ihr ein vielschichtiges Geflecht an zahlreichen, unterschiedlich gravierenden und auf verschiedenen Ebenen angesiedelten Krisensituationen auf, für die es derzeit keine Gewähr gibt, dass sie angemessene Antworten und tragfähige Lösungen finden werden. Aus der Vielzahl der das historische Projekt der europäischen Einigung gefährdenden Krisenkonstellationen können hier nur einige wenige explizit behandelt werden, andere sollen aber zumindest am Rande Erwähnung finden.

2. Die Eurokrise als ultimative Herausforderung

Manche Autoren sehen die EU seit vielen Jahren in einer latenten Krise. So wird einerseits die kontinuierliche Erosion des einstmaligen soliden „permissive consensus“ konstatiert, der sich inzwischen in einen „unpermissive dissensus“ gewandelt habe (Webber 2013, S. 13). Andererseits wird auf die flagrante Visionslosigkeit verwiesen, die die Integrationsgemeinschaft und ihre wichtigsten Entscheidungsträger seit langem kennzeichnet. Seit den Maastrichter Beschlüssen zur Lancierung der Wirtschafts- und Währungsunion mitsamt der Gemeinschaftswährung Euro habe Europa – so die Klage – kein neues, identitätsstiftendes Projekt mehr entwickelt (Cohen-Tanugi 1995/1996, S. 857; Guérot 2003). Dem lässt sich zwar entgegenhalten, dass die EU auch nach diesen „goldenen Jahren der Integration“ (Cohen-Tanugi 1995/1996) verschiedentlich zum Aufbruch zu neuen Horizonten fähig war, sei es zum Kraftakt der Osterweiterung, sei es zum äußerst symbolträchtigen, gleichwohl zaghaften und ungenügenden Einstieg in eine Europäische Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GASP/GSVP) zur Jahrtausendwende (Müller-Brandeck-Bocquet 2006; Fröhlich 2008; Algeri 2010; Müller-Brandeck-Bocquet/Rüger 2011). Auch die Lancierung des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ im Kontext des Amsterdamer Vertrags gehört zu diesen projektiven Selbstvergewisserungen der EU-eigenen Integrationskraft (Monar 2002). Dass letztere aber insgesamt im Abnehmen begriffen ist, zeigte sich definitiv und unübersehbar am und im Verlauf des langwierigen, dramatisch-traumatischen Verfassungsgebungsprozesses, der sich ab 2002 über verlorene Referenden, selbstverordnete Reflexionsphasen und von manchen Mitgliedstaaten gezogene „red lines“ mühsam ins Ziel schleppte, das im Dezember 2009 mit dem In-Kraft-Treten des Lissabon-Vertrags endlich erreicht war (vgl. statt vieler Rüger 2006). Über diese von Erweiterung und Reformmarathon ermattete, durch sinkende Akzeptanzwerte verunsicherte EU brach dann ab 2008 die internationale Finanzkrise und ab

2010 die sog. Euro-Krise herein, die sich zur größten Herausforderung auswachsen sollte, der sich die Integrationsgemeinschaft seit ihrer Gründung je zu stellen hatte.

Ab 2010 stand folglich die Euro-Zone der 17 Mitgliedstaaten im Auge des Zyklons, der die Integrationsgemeinschaft erfasste. Die sog. Euro-Krise ist bekanntlich keine Währungskrise im eigentlich Sinne – der Außenwert des Euro zeigt sich insgesamt durchaus stabil –, sondern eine durch die hochspekulativen Finanzmärkte befeuerte Staatsschuldenkrise, die die Euro-Zone mit aller Macht erfasste und die die Defizite der Maastrichter Konstruktion sowie seither aufgetretene Fehlentwicklungen schonungslos offenlegte (Felber 2012, S. 29; Bofinger 2012). Ein Auseinanderbrechen der Währungsunion schien nicht mehr ausgeschlossen, nachdem sowohl in Berlin als auch in Paris vorübergehend die Möglichkeiten und Konsequenzen eines *Grexit*, eines Ausscheidens Griechenlands aus der Euro-Zone, erörtert worden waren (Müller-Brandeck-Bocquet 2012, S. 21). Europa stand am Abgrund.

2.1 Euro-Rettung geglückt?

Um das Horror-Szenarium eines Scheitern des Euro (und eines Zusammenbruchs des europäischen Bankensystems) zu verhindern, traten die Entscheidungsbefugten aus Brüssel und insbesondere aus den Hauptstädten der Euro-Staaten ab 2010 in einen ungeheuer aufwändigen, pausenlosen und nicht selten chaotisch und hilflos anmutenden Krisenbewältigungsmodus ein. Ihnen wurde dabei häufig der Vorwurf gemacht, immer zu spät und immer zu wenig unternommen zu haben. In der Tat haftete dem Krisenmanagement der Eindruck des konstanten Nachjustierens der unzureichenden Rettungsmaßnahmen an, so bei den Beschlüssen zu den Griechenland-Paketen, zur Schaffung der Europäischen Finanzstabilisierungsfazilität (EFSF), deren Umfang mehrfach aufgestockt werden musste, ebenso wie bei den Beschlüssen zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM), dessen Einrichtung angesichts des Andauerns der Krise zeitlich vorgezogen werden musste.

Zweifelsohne gelang den EU-Staats- und Regierungschefs im Dezember 2011 ein wichtiger Durchbruch zur Stabilisierung der Gemeinschaftswährung, als sie sich auf den sog. Fiskalpakt einigen konnten. Der Pakt ist als Titel III in einen internationalen „Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ (VSKS) inkludiert, der auch „Schritte in Richtung auf eine stärkere Wirtschaftsunion“ inklusive vertiefter wirtschaftspolitischer Koordinierung sowie „die Weiterentwicklung unserer Stabilisierungsinstrumente“ beinhaltet.¹ Im „Fiskalpolitischer Pakt“ stehen nun all jene viel diskutierten Regeln, die die Vertragsparteien ganz gehörig in die Pflicht nehmen. So müssen alle Euro-Staaten einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen (Art. 3, 1), eine Schuldenbremse „vorzugsweise mit Verfassungsrang“ einführen (Art. 3, 2), deren Verbindlichkeit vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) überprüft werden kann (Art. 8, 1), übermäßige Defizite, die über die

¹ Der Vertragstext ist abrufbar unter http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf.

60 % des BIP des Maastrichter Vertrags hinausgehen, müssen jährlich um ein Zwanzigstel abgebaut werden (Art. 4), das Defizitverfahren (Art. 3,1) wird künftig quasi automatisch erfolgen, weil entsprechende Beschlüsse und Empfehlungen der Kommission nur mit einer qualifizierten Mehrheit im Rat abgewendet werden können – ein kaum überwindbares Quorum; die Steuerungsstrukturen des Euro-Währungsgebiets werden spürbar verstärkt und in die Hand des neuen Euro-Gipfels gegeben, der sich aus den Staats- und Regierungschef der Euro-Zone sowie dem Kommissionspräsidenten zusammensetzt und der den EZB-Chef zu seinen Beratungen einlädt. (Art. 12, 1). Gleichzeitig werden die Zugriffsrechte der Kommission auf die einzelstaatliche Haushaltsplanung substantiell erhöht (Art. 9–11). Weiterhin wurde festgelegt, dass nur denjenigen Euro-Staaten ein Zugriff auf den EMS gestattet sein wird, die den neuen Vertrag annehmen (Vorspann); dies stellte für die allermeisten EU-Staaten einen besonders großen Anreiz dar, sich dem Regelwerk anzuschließen. Der Fiskalpakt trat zum 1.1.2013 in Kraft, nachdem 12 Euro-Staaten (und die meisten Nicht-Euro-EU-Staaten) ihn ratifiziert hatten.² Selbstredend wird dieses neue, höchst wichtige Regelwerk seine finanz- und stabilitätspolitischen Erträge nicht unmittelbar, sondern erst nach einigen Monaten bzw. Jahren erbringen können.

So bewirkte nach der heute dominierenden Einschätzung vor allem das Zücken der „big bazooka“, zu dem EZB-Chef Mario Draghi sich am 26.7.2012 entschloss, eine sofortige und spürbare Beruhigung der Finanzmärkte, deren exzessive Spekulationen gegen die schwächsten der Euro-Staaten das Desaster ausgelöst hatten. An jenem historisch anmutenden Julitag, dem Tag vor Eröffnung der Olympischen Sommerspiele 2012, hatte Draghi vor der in London versammelten Finanzwelt angekündigt: „Die EZB wird alles Notwendige tun, um den Euro zu erhalten [...] Und glauben Sie mir, es wird ausreichen“ (Plickert/Wieland/Martens 2012). Weiterhin verwies der EZB-Chef darauf, dass solche Maßnahmen sich im Rahmen des Mandats der Europäischen Zentralbank bewegten, womit er zugleich auch ein Aufkaufprogramm der EZB rechtfertigte, das 2010 und 2011 für insgesamt 211,5 Milliarden Euro Staatsanleihen der Krisenstaaten Griechenland, Irland, Portugal, später dann auch Italien und Spanien vom Markt nahm und damit die hemmungslose Spekulation der Finanzmärkten abbremste. Obwohl dieses Aufkaufprogramm OMT (Outright Monetary Transactions) bis heute umstritten ist und das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) derzeit prüft, ob es vom EZB-Mandat gedeckt ist oder doch eine unzulässige Staatsfinanzierung darstellt, hat Draghis spektakuläre Entscheidung vom 26.7.2012 die erhoffte Wirkung erzielt: Damals wetteten die Finanzmärkte „auf den Kollaps der Währungsunion. Das wollte er [Draghi] beenden. Es gelang ihm. Seit seiner Rede ist in der Euro-Krise Ruhe eingekehrt“ (Rexer/Zydra 2013).

Draghis Machtwort konnte zwar nicht das abrupte Ausbrechen der höchst dramatischen Zypern-Krise im Frühjahr 2013 noch die erneute Zuspitzung der Lage in Griechenland im darauffolgenden Sommer verhindern, aber dennoch hat sich die Euro-Zone zweifelsohne sta-

2 Dies entspricht der Natur des Vertrags als zwischenstaatliches internationales Abkommen. Bei EU-Verträgen hingegen müssen bekanntlich alle Mitgliedstaaten ratifizieren, was ihre Rolle als „Herren der Verträge“ ausdrückt.

bilisiert und konsolidiert. Insofern hat die „big bazooka“ der EZB den Euro-Staaten vor allem eine Atempause verschafft, die es ihnen erlaubt, ihre umfangreichen und äußerst tiefgreifenden Reformbeschlüsse zu implementieren, die allesamt – wie erwähnt – erst nach einem gewissen zeitlichen Vorlauf greifen können. Dies gilt auch für die zusätzlichen, die bereits angesprochenen Reformschritte erweiternden Maßnahmen, die im Laufe der letzten drei Jahre zur Konsolidierung der Staatshaushalte beschlossen wurden: das Europäische Semester (September 2010) und den Euro-Plus-Pakt (März 2011) – beide sollen vorrangig in den Euro-Staaten bereits in der Budget-Planungsphase Haushaltsdisziplin erzwingen – sowie insbesondere das sog. Six-pack, das im Zuge der Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes als EU-Verordnungen und-Richtlinien erlassen wurde; es trat im Dezember 2011 in Kraft. Speziell für die Eurozone wird seit November 2011 über das sog. Two-pack verhandelt, das die Kontrollrechte der Europäischen Kommission substantiell erhöhen soll; u.a. weil das Europäische Parlament weitreichende Neuerungen wie die Einrichtung eines Schuldentilgungsfonds und die Einführung von Eurobonds fordert, was von einigen Staaten der Eurozone vehement abgelehnt wird, ziehen sich die Verhandlungen hin.

Doch trotz dieser offenen Baustelle hat es derzeit den Anschein, dass der Krisenscheitel überschritten ist. In der EZB sieht man die Euro-Zone „robuster als noch vor zwei Jahren“, was den besonders positiven Effekt hat, dass immer wieder aufflammende Schwierigkeiten in einzelnen Krisenstaaten nicht mehr quasi automatisch zur Gefährdung der gesamten Euro-Zone führen, die „Ansteckungsgefahr hat sich reduziert, das ist ein Zeichen des Fortschritts“ meint EZB-Direktoriumsmitglied Benoît Coeuré (in *Le Monde* 8.7.2013). Es bleibt abzuwarten, ob diese zuversichtliche Einschätzung auch angesichts der im August 2013 erneut aufflammenden Debatten um ein drittes Hilfspaket für Griechenland Bestand haben wird. Derzeit soll mithin gelten: „Dass in der Eurozone weiterhin beträchtliche Risiken bestehen, heißt [...] nicht, dass keine Fortschritte erzielt wurden. Im Gegenteil[...]“ (Schwarzer/Wolff 2013a, S. 2). Ein wesentlicher dieser Fortschritte dürfte darin bestehen, dass ein eventueller künftiger Austritt eines (kleineren) Mitglieds aus der Eurozone nicht mehr die gesamte Währungsunion in ihren Grundfesten gefährden würde.

Insgesamt spricht also Einiges dafür, dass Kanzlerin Angela Merkel Recht hat mit ihrer Einschätzung – die zugleich eine Beschwörung ist –, dass Europa gestärkt aus der Krise hervorgehen kann. Damit hat die Kanzlerin ihr auf dem Höhepunkt der Euro-Krise, im Mai 2010 formuliertes warnendes Mantra „Scheitert der Euro, dann scheitert Europa“ in eine positiv zuversichtliche Zukunftsperspektive überführt. So entfaltete Merkel in ihren jüngeren Regierungserklärungen regelmäßig die Formel, dass es gelte, „Europa stärker aus der Krise herauszuführen, als es in sie hineingegangen ist“ (Merkel 2012). Diese Hoffnung ergänzte sie in ihrer Regierungserklärung vom Februar 2013 um den Satz: „Da wir das in Deutschland geschafft haben, sind wir fest davon überzeugt, dass wir genau das auch in Europa schaffen können“ (Merkel 2013). Damit würdigte die Kanzlerin nicht nur die unter dem Druck der Krise erzwungenen zahlreichen und weitreichenden Reformschritte, sondern rechtfertigte angesichts millionenfachen Protests aus den südlichen Krisenländern zugleich auch die spar- und

austeritätsorientierte deutsche Handschrift im Krisenmanagement als notwendig, erfolgreich und damit vorbildlich.

2.2 Die Kollateralschäden der Euro-Rettung: Gruppenbildungen

Auch wenn mit dem gebotenen Optimismus unterstellt wird, dass nun die Gemeinschaftswährung *grosso modo* gerettet und die Euro-Zone spürbar konsolidiert und gestärkt werden konnte, so ist gleichwohl nach dem Preis zu fragen, den diese Kraftakte der Integrationsgemeinschaft abverlangen. In der Tat drängt sich hier unter vielerlei Gesichtspunkten das Diktum: „Operation gelungen – Patient tot“ auf, wenn mit dem Patienten die EU-28, ihr innerer Zusammenhalt, ihre Funktionsweisen und ihre Akzeptanz- sowie Legitimitätsressourcen gemeint sind. Denn die Krisenbewältigungs- und Euro-Rettungspolitik der letzten Jahre ist mit zahlreichen und gravierenden Kollateralschäden verbunden, die die EU und das europäische Projekt in seiner bisherigen Form nachhaltig verändern bzw. – wie bei genauerer Analyse ersichtlich – bereits verändert haben.

Im Folgenden soll die die deutsche Öffentlichkeit besonders umtreibende Frage nach den pekuniären Kosten der Euro-Rettung nicht vertieft werden: zu unübersichtlich und widersprüchlich ist hier die Faktenlage, zu ungewiss die Beurteilungsgrundlage. Während einige – besonders bekannte deutsche Wirtschaftsprofessoren – von gewaltiger Summen ausgehen, die letztendlich vom Steuerzahler, vor allem vom deutschen Steuerzahler, zu tragen sein werden und die den deutschen Staatshaushalt auf äußerste belasten könnten, verweisen andere auf die sehr beträchtlichen Gewinne, die bisher Bundesbank und EZB durch Geschäfte mit Staatsanleihen der südeuropäischen Krisenstaaten einstreichen konnten und sehen insgesamt beherrschbare Risiken voraus, zumal wenn die geplante Bankenunion verwirklicht sein wird, die die Finanzinstitute an den Kosten der Krisenbewältigung beteiligen soll.

Jenseits dieser ungewissen Spekulationen aber lassen sich schwerwiegende und besorgniserregende Folgeerscheinungen der Krise ausmachen, die auch in einer nur knapp angedeuteten Gesamtschau das eingangs schwarz gemalte Bild des Zustands der EU rechtfertigen. Da ist zum ersten und wichtigsten nüchtern festzuhalten, dass die Euro-Rettung, d.h. die Beschlüsse zur Bewältigung der Staatsschuldenkrise im Euro-Raum mit all ihren zahlreichen, in großer Not und unter immensem Handlungsdruck ergriffenen Maßnahmen nicht nur zu einer substantiellen Stärkung der Währungszone, sondern gleichzeitig auch zu einem spürbaren und bedrohlichen Auseinanderdriften der EU und zu einer ausgeprägten „Gruppenbildung“ (von Ondarza 2012, S. 13) geführt haben. Mit Blick auf die Gemeinschaftswährung lassen sich prinzipiell drei Gruppen unterscheiden: die Ins, d.h. die 17, demnächst 18 EU-Staaten, deren Währung der Euro ist,³ die Outs, also die EU-Mitgliedstaaten, die sich im Kontext des Maas-

3 Am 1.1.2014 wird Lettland als 18. EU-Mitgliedstaat der Euro-Zone beitreten. 2015 wird vermutlich Litauen der 19- Eurozonen-Staat werden (Fondation Robert Schumann 2013).

trichter Vertrags ein möglicherweise dauerhaftes Opt-Out erstritten haben, was auf das Vereinigte Königreich, sowie Dänemark und de facto auch Schweden zutrifft (Lippert 2013, S. 8), und schließlich die Pre-Ins. Denn unter dem Stichwort der Übernahme des *acquis communautaire* verpflichten sich alle Kandidatenstaaten, mit dem Beitritt zur EU auch den Euro einzuführen, sobald sie die erforderlichen Kriterien erfüllen.

Neuerdings aber kommen noch weitere Gruppenbildungen hinzu. Wichtigster Beleg für diese Entwicklung ist, dass der Fiskalpakt mit seinen Schuldenbegrenzungs- und Sanktionsmechanismen sowie seinen weitreichenden Konvergenzbestrebungen und neuen Kontrollrechten der Kommission nur von 25 Mitgliedstaaten unterzeichnet wurden; das Vereinigte Königreich und die Tschechische Republik verweigerten sich. Dieses britisch-tschechische Abseitsstehen bedingte nicht nur, dass der Fiskalpakt im Dezember 2011 lediglich als internationaler Vertrag außerhalb der EU-Verträge abgeschlossen werden konnte;⁴ sondern es bedeutet auch eine klare Trennung zwischen den EU-Mitgliedstaaten, die an den höchst dynamischen Entwicklung der Euro-Zone teilhaben bzw. teilhaben wollen, und den beiden Nicht-Unterzeichnern.

Aber auch für die Pre-Ins hat sich die Lage verschärft. Zwar haben all diese Staaten den Fiskalpakt unterzeichnet und bis auf Bulgarien inzwischen auch ratifiziert;⁵ unübersehbar ist aber, dass auch für sie sich die Anforderungen an eine vollwertige und gleichberechtigte Teilhabe an der Gemeinschaftswährung deutlich erhöht haben – einen Zugriff auf den EMS beispielsweise werden all diese potentiellen Euro-Staaten nur mehr bei strikter Erfüllung der höchst anspruchsvollen Voraussetzungen des Fiskalpakts beanspruchen können. Außerdem ist ihre Mitwirkung im neuen Lenkungsgremium des Euro-Gipfels restriktiven Regeln unterworfen, die in Art. 12.3 VSKS niedergelegt wurden. Dort heißt es: „Die Staats- und Regierungschefs, deren Währung nicht der Euro ist und die diesen Vertrag ratifiziert haben, nehmen an den Beratungen der Tagungen des Euro-Gipfels teil, die für die Vertragsparteien die Wettbewerbsfähigkeit, die Änderung der allgemeinen Architektur des Euroraums und der grundlegenden Regelungen, die für diesen in Zukunft gelten werden, betreffen, sowie, wenn dies sachgerecht ist und mindestens einmal im Jahr, an Beratungen zu bestimmten Fragen der Durchführung dieses Vertrags [...]“. Diese Beteiligung zweiter Klasse ist das Ergebnis eines harten Schlagabtausches insbesondere zwischen Frankreichs damaligem Staatspräsidenten Nicolas Sarkozy und Polens Ministerpräsidenten Donald Tusk; ursprünglich wollte Paris die Nicht- oder Noch-Nicht-Euro-Staaten noch weitergehender von den neuen Euro-Gipfeln ausschließen.

Ob diese Gruppenbildungen nur von vorübergehender Dauer sein werden und noch dem Integrationsmodell der Differenzierung bzw. eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten zugerechnet werden können, oder ob dieses doppelte Auseinanderdriften der EU-

4 Er soll aber nach spätestens 5 Jahren in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt werden (vgl. Art. 16 des VSKS).

5 Von den Eurozonen-Staaten haben Belgien und die Niederlande noch nicht ratifiziert, vgl. <http://www.consilium.europa.eu/policies/agreements/search-the-agreements-database?command=details&id=&lang=en&aid=2012008&doclang=EN%22>.

Mitgliedstaaten Kräfte der Desintegration und mithin des Zerfalls der EU freisetzt, wird an späterer Stelle diskutiert (vgl. Punkt 4).

2.3 *Eurorettung und EU-Institutionen: Mehr Intergouvernementalismus*

Mit dem neuen Lenkungsgremium der Eurozone ist eine weitere Dimension der Veränderungen im EU-Gefüge angesprochen, die durch die gemeinsamen Anstrengungen zur Rettung der Währungsunion angestoßen wurden, und die ebenfalls als Kollateralschaden der Euro-Rettung gewertet werden muss: So ist letztlich eine Aufwertung der intergouvernementalen Entscheidungsmethode erfolgt, die mit einer latenten Abwertung der supranationalen Ebene in der EU verknüpft ist. Unter Intergouvernementalismus wird eine Integrationsmethode verstanden, die weitgehend auf der Zusammenarbeit und gemeinsamen Führungs- und Beschlussarbeit der EU-Mitgliedstaaten, insbesondere ihrer Staats- und Regierungschefs beruht (zur theoretischen Fundierung des Intergouvernementalismus vgl. Bieling/Lerch 2006, S. 91–116; Rüger 2012, S. 110–113). Diese Integrationsmethode ist von der sog. Gemeinschaftsmethode zu unterscheiden, die im Rahmen des institutionellen Dreiecks der EU unter präzisen Vorgaben der Verträge Kompetenzen ausübt und Politik gestaltet. Die Tatsache, dass Rat und Europäischer Rat im Geltungsbereich der Gemeinschaftsmethode inhärenter Bestandteil des institutionellen Dreiecks der EU sind und dort (lediglich) das intergouvernementale „Element“, nicht aber die intergouvernementale „Methode“ verkörpern, wird oft verkannt und führt zu vielfältigen Verwirrungen.

Zuletzt wurde im Lissabon-Vertrag eine neue Machtbalance im institutionellen Dreieck der EU gefunden mit einer beträchtlichen Aufwertung des Europäischen Parlaments einerseits, das im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens gemäß Art. 289 sowie 294 AEUV nun als dem Rat gleichberechtigter Gesetzgeber fungiert, und andererseits dem Bedeutungszuwachs, den der Europäische Rat im Allgemeinen und insbesondere durch die Schaffung des neuen Amtes des ständigen Präsidenten dieses Gremiums erfahren hat (vgl. Art 15 EUV). Seit Lissabon aber haben sich – krisenbedingt – bereits wieder Neuerungen ergeben, die in der Tendenz mehr Intergouvernementalismus bedeuten. Um Missverständnissen vorzubeugen: Die jüngsten Verschiebungen in der institutionellen Machtbalance sind zum einen nicht per Vertragsreform für die gesamte EU erfolgt, sondern haben sich durch verschiedene Beschlüsse des Europäischen Rats auf Ebenen unterhalb des Primärrechts ergeben. Und zweitens beziehen sie sich – wie im Falle des VSKS nebst Fiskalpakt und des Euro-Plus-Paktes – vorrangig auf die Euro-Zone. Das Beispiel des VSKS veranschaulicht aber deutlich die Gefahr, dass Reformunfähigkeit in der Gesamt-EU zu Abkommen außerhalb dieses Rahmens in Form zwischenstaatlicher Verträge führt, was zwangsläufig den Intergouvernementalismus weiter aufwertet.

Woran konkret lässt sich der hier unterstellte Trend zu mehr Intergouvernementalismus festmachen? An erster Stelle ist hier das bereits erwähnte neue Format der Euro-Gipfel zu nennen; hierzu heißt es in Art. 12 des Fiskalpaktes: „Die Staats- und Regierungschefs der

Vertragsparteien, deren Währung der Euro ist, und der Präsident der Europäischen Kommission treten informell zu Tagungen des Euro-Gipfels zusammen“. Diesen Euro-Gipfeln werden umfassende Befugnisse übertragen (vgl. Art. 12.2 VSKS). Auch der Euro-Plus-Pakt und das Europäische Semester sehen wichtige Rollen für die Staats- und Regierungschef vor.

Deutlich sichtbar wird der aktuell starke Trend zum Intergouvernementalismus und zur Verteidigung einzelstaatlicher Entscheidungsrechte auch bei den Vorarbeiten und Plänen zur Errichtung einer europäischen Bankenunion, die wesentliche Versäumnisse des Maastricht-Vertrags nun ausmerzen soll; deren erster Schritt, eine gemeinsame Bankenaufsicht, wird bis Herbst 2014 unter der Ägide der EZB verwirklicht sein. Seit der offiziellen Präsentation des Kommissionsvorschlags für die Bankenunion durch Binnenmarktkommissar Michel Barnier am 10.7.2013 finden sehr heftige Auseinandersetzungen vor allem über die Frage statt, wem das letzte Entscheidungsrecht bei der Abwicklung maroder Banken zukommen soll (Barnier 2013): der Kommission, was insbesondere Finanzminister Schäuble ablehnt, einer neuen eigenständigen Abwicklungsbehörde oder maßgeblich den Mitgliedstaaten? (Gammelin 2013e; Hulverscheidt/Gammelin 2013) – dieser Machtkampf ist noch nicht ausgefochten.

Bei der Eurozonen-Governance ist allem Anschein nach auch Deutschland, das seit jeher als verlässlicher und überzeugter Verfechter der Gemeinschaftsmethode gilt, ins Lager der Intergouvernementalisten übergewechselt, eine Entwicklung, die sich u.a. an Angela Merkels Brügger-Rede vom 2.11.2010 ablesen lässt. Damals warf die Kanzlerin den „Vertretern im Europäischen Parlament und in der Europäischen Kommission“ vor, sich als „die einzig wahren Verteidiger der Gemeinschaftsmethode [zu] verstehen“ und sich „manchmal im Widerspruch zu den Anhängern der sogenannten intergouvernementalen Methode“ zu sehen. „Für sie gehören dazu der Rat, der Europäische Rat und die Mitgliedstaaten“. Dieses „Lagerdenken“ lehnt Merkel ab. Außerdem kann die Gemeinschaftsmethode, der die Kanzlerin insbesondere die europäische Gesetzgebung zuordnet, „natürlich nur dort Anwendung finden, wo die Europäische Union auch Kompetenzen hat“. Wo dies nicht gegeben ist, möchte Merkel „die neue ‚Unionsmethode‘“ angewandt wissen: „Abgestimmtes solidarisches Handeln – jeder in seiner Zuständigkeit, alle für das gleiche Ziel“. Der Unterschied zwischen klassischer intergouvernementaler Methode und der neuen Merkelschen Unionsmethode bleibt jedoch unklar; denn das für Merkel Wichtigste, nämlich das Erreichen eines gemeinsamen europäischen Standpunkts, „finde ich [...] manchmal auch, indem ich die intergouvernementale Methode anwende“. Der Kern der „neuen Unionsmethode“ scheint für die Kanzlerin darin zu bestehen, dass „jeder in seiner Zuständigkeit“ die vereinbarten gemeinsamen Ziele „ernsthaft“ verfolgt; an anderer Stelle bezeichnet Merkel sie als „eine Mischung aus Gemeinschaftsmethode und koordinierendem Handeln der Mitgliedstaaten“ (Merkel 2010).

Bei allen verbleibenden Unklarheiten fällt zumindest auf, dass Angela Merkel allem Anschein nach das europapolitische Heil nicht länger in der kontinuierlichen Ausweitung des Geltungsbereichs der Gemeinschaftsmethode sucht; damit distanziert sie sich teilweise vom tradierten und bewährten Kurs deutscher Europa-Orthodoxie (Müller-Brandeck-Bocquet et al. 2010). Seit Brügger hat Angela Merkel keinen weiteren Versuch unternommen, ihre „neue

Unionsmethode“ näher zu präzisieren, so dass gefragt werden muss, ob sie nicht schlicht und einfach Intergouvernementalismus meinte.

Es ist zusammenzufassen: Der Trend zum Intergouvernementalismus, der wegen der ihm inhärenten Kontingenz, zahlreicher Blockademöglichkeiten, einer allzu starker Abhängigkeit vom *good will* einzelner nationalstaatlicher Regierungen sowie der Marginalisierung der europäischen Institutionen sich als nur bedingt integrationsfördernd erweist, ist derzeit unübersehbar. Doch bleibt die Frage offen, ob diese momentane intergouvernementale Dominanz nicht auch situativen Faktoren zuzuschreiben ist, die sich mittel- bis längerfristig wieder verändern können, so dass eine Rückkehr zur und Ausbau der Gemeinschaftsmethode durchaus nicht gänzlich auszuschließen sind.

2.4 *Marginalisierung der EU-Institutionen durch schlechte Performanz?*

Für die These einer möglicherweise nur vorübergehenden Dominanz des Intergouvernementalismus lässt sich vorrangig die derzeit ausgesprochen schlechte öffentliche Wahrnehmung einiger Europäischer Institutionen anführen, die es den Mitgliedstaaten und ihren Staats- und Regierungschefs leicht macht, das Spielfeld zu beherrschen. Hier sind an erster Stelle die Kommission und ihr Präsident José Manuel Barroso angesprochen.

Barroso „steht am Ende seiner zweiten Amtszeit so schwach und erfolglos da wie keiner seiner Vorgänger“, schreibt Cerstin Gammelin und zitiert einen hochrangigen französischen Politiker: „Angela Merkel hat recht, wenn sie sagt, er ist eine Fehlbesetzung. Sein Verhalten ist fast unerträglich“ (Gammelin 2013c). Sowohl in Berlin als auch in Paris wird das Agieren des Kommissionspräsidenten in zunehmendem Maße als ineffizient, schwerfällig und kontraproduktiv kritisiert (Ricard 2013). Was Deutschland anbelangt, so goutierte man in Berlin Barrosos Befürwortung von Eurobonds ganz und gar nicht. Dies hatte ihm bereits 2011 den deutlichen Unmut Angela Merkels eingebracht. Noch nie „hat ein deutscher Regierungschef einen Präsidenten der Kommission öffentlich derart abgewatscht, wie Angela Merkel das nun mit Barroso getan hat“ wurde damals kommentiert (Winter 2011). Hollande ist ebenfalls hochgradig über Barroso verärgert: Weil Frankreich im Rahmen der angelaufenen Verhandlungen zu einer Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) die „exception culturelle“, d.h. den Schutz von Kulturgütern vor all den geplanten Liberalisierungsmaßnahmen, durchsetzen konnte, wurde es von Barroso als „kulturell extrem reaktionär“ bezeichnet. Daraufhin wurde in Paris süffisant darüber spekuliert, dass der glücklose Kommissionspräsident sich bei den Angelsachsen anbiedere, da er auf der Suche nach einer späteren, anspruchsvollen Tätigkeit im Rahmen von Nato oder UN sei, wozu er das Plazet aus Washington und London brauche (Le Monde 19.6.2013).

Weil Barroso im Verlauf seiner zweiten Amtszeit also eine Hauptstadt nach der anderen gegen sich aufgebracht habe, so Gammelin, verfüge er ihnen gegenüber über keinerlei Vermittlungsmacht mehr. Insgesamt sei die Kommission unter ihm so schwach geworden wie nie zuvor. „Angesichts dieses desolaten Erbes ist eines klar: einen Präsidenten wie Barroso kann

sich Europa nicht noch einmal leisten“ (Gammelin 2013c). Selbst Parlamentspräsident Martin Schulz – von Amtswegen eigentlich ein natürlicher Verbündeter der Kommission und ein wortgewaltiger Kritiker des grassierenden Intergouvernementalismus – greift Barrosos Behörde mitunter schonungslos an. Zu seinem zentralen Vorwurf, die Kommission sei einem neoliberalen „Deregulierungswahn“ verfallen (Schulz 2013, S. 65, 222, 250), passen auch die beiden jüngsten Vorstöße der Brüsseler Institution, die europaweit für großen Unmut gesorgt haben.

Im Dezember 2011 legte die Kommission einen „Vorschlag für [eine] Richtlinie [...] über die Konzessionsvergabe“ vor (KOM(2011) 897 endgültig, 20.12.2011), der die Sektoren Wasser, Energie, Abfall, soziale Dienstleistungen etc. betraf und der die Kommunen verpflichtet, einschlägige Ausschreibungen europaweit öffentlich zu machen, sobald in ihren Versorgungsunternehmen private Firmen beteiligt sind. Daraufhin erhob sich speziell für den Bereich der Wasserversorgung ein Sturm der Entrüstung: Die EU wolle eine Privatisierung der Wasserversorgung erzwingen, hieß es. Negativbeispiele aus Portugal und Großbritannien wurden angeführt, um die Gefahren solch einer Wasserprivatisierung zu verdeutlichen. Auf Initiative des Europäischen Gewerkschaftsbundes für den öffentlichen Dienst hin formierte sich in Windeseile die erste europäische Bürgerinitiative Right2Water, die in acht EU-Mitgliedstaaten insgesamt 1,5 Millionen Unterzeichner fand und damit die Erfordernisse des einschlägigen Art. 11 Abs. 4 EUV erfüllte. Daraufhin schloss Binnenmarktkommissar Michel Barnier die Wasserversorgung aus der Konzessionsrichtlinie wieder aus.

Mitte Juli 2013 überraschte dann Wettbewerbskommissar Joaquin Almunia mit einem Richtlinienentwurf, der die Subventionierung neuer Atomkraftwerke erleichtern soll. Damit würde Atomstrom ebenso gefördert wie die erneuerbaren Energien – im Jahr drei nach der mitnichten bewältigten Nuklearkatastrophe von Fukushima wahrlich „der nächste Irrsinn“ (Bauchmüller 2013).

Ob die zunehmend ungeliebte Kommission im bisherigen Verlauf der Euro-Rettungsmaßnahmen zu den Gewinnern oder Verlierern gehört, ist noch nicht zweifelfrei zu klären; die Zeichen stehen aber eher auf letzterem. Zwar hat die Kommission den konkreten Gang des Krisenmanagements nur marginal mitgestaltet können; ihre Rolle bei der Überwachung der Regelkonformität der einzelstaatlichen Budgetplanung sowie bei der Handhabung der verschärften Sanktionsmittel gegen regelbrechende Staaten jedoch sind deutlich gestärkt worden (vgl. insbesondere Art. 8 Fiskalpakt, siehe auch Euro-Plus-Pakt und Europäisches Semester). Auch bei der jetzt zu finalisierenden Bankenunion kämpft sie vehement um Macht- und Einflussmöglichkeiten. Martin Winter aber kommt zu dem harten, letztlich aber wohl realistischen Urteil: „Brüssel erhält keine neue Macht. Dort darf koordiniert werden – regiert wird von den Mitgliedstaaten“ (Winter 2013).

Doch nicht nur Barroso und seine Kommission, sondern auch Herman Van Rompuy, ständiger Präsident des Europäischen Rats (ER), sieht angesichts der Euro-Krise seinen Einfluss beträchtlich schwinden; ihm wurde das Heft des Handelns in zunehmendem Maße von

dem selbsternannten europäischen Führungsduo „Merkozy“ aus der Hand genommen.⁶ Seine schleichende Entmachtung begann im Oktober 2010 in Deauville, als Merkel und Sarkozy bei ihrem berühmten Strandspaziergang zentrale Vorschläge der von Van Rompuy geleiteten „Task Force zur Euro-Krise“ vom Tisch fegten und ihre eigenen Ideen durchsetzten; sie endet vorläufig mit der Qualifizierung seiner Arbeiten zur Weiterentwicklung und Stärkung der WWU als „Hintergrunddokument“ durch Angela Merkel. Im Auftrag des Europäischen Rats hatte Van Rompuy zusammen mit dem Kommissionspräsidenten, der Euro-Gruppe und dem EZB-Chef im Verlauf des Jahres 2012 ein Konzept zur Weiterentwicklung der WWU erarbeitet. Dieses am 5.12. 2012 definitiv vorlegte Konzeptpapier „Towards a Genuine Economic and Monetary Union“ (Van Rompuy 2012) nun bezeichnete Merkel als „Hintergrunddokument“, das dem Europäischen Rat vom 13./14.12.2012 „als Anregung für [seine] Diskussionen“ dienen sollte. „Dieses Dokument ist nicht Teil seiner Beschlussfassung“ (Merkel 2012). Auch in dem von Deutschland und Frankreich am 30.5.2013 gemeinsam vorgelegten Papier „für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums“ wird mit keinem Wort Bezug auf all die Vorarbeiten europäischer Instanzen und Institutionen genommen (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2013). Ist eine noch krudere Desavouierung bzw. Übergehung Van Rompuy und seiner Mitstreiter überhaupt denkbar?

Dass die Staats- und Regierungschefs der EU dennoch Van Rompuy am 1. 3 2012 im Amt bestätigten und ihn gleichzeitig zum ersten Vorsitzenden des neuen Euro-Gipfels wählten, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Belgier Macht- und Einflussverluste zu erleiden hatte. Auch jenseits der persönlichen Komponente hat sich sein Amt des Ständigen Präsidenten des ER, eine wichtige Innovation des Lissabon-Vertrags, nicht bewährt. Darin zumindest stimmen so unterschiedliche Politiker wie Wolfgang Schäuble (2012) und Martin Schulz überein. Beide wollen das Amt des Präsidenten des ER wieder abzuschaffen. Für den Parlamentspräsidenten, der als mutmaßlicher Spitzenkandidat der europäischen Sozialdemokraten für die Europawahl 2014 von den Regeln des Art. 17.7 EUV-Lissabon zu profitieren hofft,⁷ steht „Van Rompuy für alles [...], was Schulz an der EU nicht passt“ (Busse 2012).

Europas Bürger quittieren solch schlechte Performanz der EU-Institutionen mit historisch niedrigen Zustimmungswerten, wie Eurobarometer aufzeigt. Während die EU im Frühjahr 2007 noch bei 57 % der Befragten auf positive Resonanz stieß, fiel ihr Ansehen mehr oder weniger kontinuierlich auf den Allzeit-Tiefstand von 31 % positiver Wahrnehmung im Frühjahr 2012. Es hat sich im Herbst 2012 auf 33 % erholt. Dabei fiel das Vertrauen in die Kommission von einem bisherigen Höchststand in den Jahren seit 2006 von 53 % positiver Antworten im Frühjahr 2007 auf einen Tiefststand von 36 % im Herbst 2011, um sich bis Herbst 2012 wieder auf 40 % zu erhöhen. Das Europäische Parlament steht im Ansehen der Bürger

6 Hintergrund aus deutscher Seite ist wohl, dass auch Van Rompuy ein Befürworter von Eurobonds ist, die die Kanzlerin bekanntlich kategorisch ablehnt.

7 Art. 17.7. EUV besagt, dass der ER künftig bei seiner Wahl eines Kommissionspräsidenten „das Ergebnis der Wahlen zum Europäischen Parlament“ berücksichtigen muss. Das EP muss den Kandidaten des ER dann mit der Mehrheit seiner Mitglieder wählen.

etwas besser da: Sie vertrauten dem EP zu 56 % im Frühjahr 2007; dieses sank im Frühjahr 2012 auf einen Wert von 40 % und kletterte bis Herbst 2012 auf nunmehr 44 %. Erwähnt sei, dass der Rat noch wesentlich schlechter abschneidet als Kommission und EP (36 % im Herbst 2012 nach nur 32 % ein Jahr zuvor), von der EZB mit 37% nur leicht überholt. Insgesamt schneidet der EuGH mit derzeit 49 % am besten ab, nach dem Vertrauen in den Europäischen Rat oder dessen Präsidenten wird leider nicht gefragt (Europäische Kommission 2013).⁸

Die EU – so ist zusammenzufassen – leidet derzeit u.a. an einer Überdosis an Intergouvernementalismus, der zur Marginalisierung zentraler EU-Institutionen beiträgt. Die derzeit wenig überzeugende Performanz einiger dieser Institutionen wiederum nährt den Trend zum Intergouvernementalen. Beides schadet der Gemeinschaftsmethode, die zweifelsohne der Integration deutlich besser dient.

3. Deutschland – die Hegemonialmacht Europas?

Zu den aktuellen Verwerfungen im integrierten Europa trägt weiterhin bei, dass momentan ein Staat das europäische Geschehen sehr weitgehend bestimmt: Deutschland. Das ist neu und mit Blick auf die Euro-Krise in gewissem Maße wohl auch notwendig – in jedem Fall aber ist diese Entwicklung beunruhigend, weil sie weder Deutschland noch Europa bekömmlich ist. Denn das „antihegemonial angelegten“ Integrationsprojekt (Kreile 2001, S. 145) verträgt keinen einzigen und alleinigen Führungsmacht und schon gar keinen deutschen Hegemon, wie all die anti-deutschen bzw. Anti-Merkel-Ausfälle in den südlichen Krisenstaaten belegen. Diese Ausfälle sind in keinsten Weise zu rechtfertigen und müssen in scharfer Form verurteilt werden. Sie zeigen gleichwohl auf drastische Art erneut die Notwendigkeit auf, Europa und auch die Euro-Zone kooperativ und partnerschaftlich zu führen. Alles andere würde das europäische Projekt ruinieren.

3.1 Die „neue Hegemoniedebatte“ (Crome)

In und außerhalb Deutschlands ist in den letzten zwei Jahren eine heftige politikwissenschaftliche Debatte über die Frage entbrannt, ob Deutschland im Zuge der Euro- bzw. Staatsschuldenkrise sich nicht zur alleinigen Führungsmacht, zum Hegemon Europas aufgeschwungen habe (vgl. z.B. Crome 2012; Kundnani 2012; Link 2012; Müller-Brandeck-Bocquet 2012; Schönberger 2012, 2013; Schwarzer/Lang 2012; Bulmer/Paterson 2013; Webber 2013).

Ein solches Ansinnen stünde in krassem Widerspruch zur deutschen „Europa-Orthodoxie“ (vgl. statt vieler Schmalz 2001; Link 2001, Müller-Brandeck-Bocquet et al. 2010). Die Förderung der Einheit Europas gehört seit jeher zu den Grundpfeilern des außenpolitischen Selbstverständnisses der Bundesrepublik; die deutsche Europapolitik war aber – und das ist hier der

8 Zu einer fundierten Kritik am Eurobarometer, vgl. Rüger 2012, S. 168 ff.

entscheidende Punkt – vor allem deshalb so außerordentlich erfolgreich, weil sie, zumal in den Zeiten der Teilung, äußerst kompromissbereit, kooperativ und in multilateralen Strukturen eingebunden agierte. Neben der besonders engen Beziehungen zu Frankreich pflegt Deutschland traditionell sehr intensive Kontakte insbesondere auch zu den kleinen Mitgliedstaaten: Dies stellt zum einen in aller Regel die Funktionsfähigkeit des deutsch-französischen Motors der Integration sicher; dessen Vorschläge und Initiativen werden von den Partnerstaaten auch aufgrund des in Deutschland gesetzten Vertrauens angenommen und mitgetragen. Der multilaterale Reflex der Bundesrepublik ist zum zweiten auch die Grundvoraussetzung dafür, dass den Partnern und Freunden „das deutsche Gewicht erträglich“ ist (Link 2001, S. 169). Nach 1990 wurde intensiv darüber debattiert, ob das vereinte Deutschland diesen Grundlagen seiner Europapolitik noch vollumfänglich verpflichtet ist und/oder ob ein „normalisiertes“ Deutschland, das sich wie die anderen großen Mitgliedstaaten – beispielsweise Großbritannien oder Frankreich – verhalte, der europäischen Integration ihre Grundlagen entziehen würde (Bulmer/Paterson 2010, S. 1073). Auf diese Reflexionen, die letztlich unentschieden blieben und sich als „Kontinuität im Wandel“ zusammenfassen lassen, folgt nun also die neue Debatte darüber, ob Deutschland sich mittlerweile zum Hegemon Europas aufgeschwungen habe. Dies aber würde definitiv den Bruch mit der deutschen „Europa-Orthodoxie“ bedeuten. Zunächst ist jedoch zu fragen, ob und inwiefern dieser Hegemonieverdacht, der in erheblichem Maß zur aktuellen misslichen Stimmungslage in Europa beiträgt, überhaupt zutrifft.

In der aktuellen Hegemoniedebatte stimmen alle einschlägigen Beiträge darin überein, dass Deutschland im Verlauf des jüngsten Krisenmanagements eindeutig eine äußerst bestimmende und herausgehobene Rolle gespielt hat, die mit der sehr guten wirtschaftlichen Verfassung Deutschlands einerseits und der markanten Schwäche der Partnerstaaten andererseits begründet wird. Ebenfalls weitgehend Konsens herrscht bei der Bewertung, dass Deutschland (allenfalls) ein „Hegemon wider Willen“ (Schönberger 2012, 2013) bzw. ein „reluctant hegemon“ (Bulmer/Paterson 2013) sei. Weiterhin verweisen etliche Debattenbeiträge darauf, dass Deutschlands derzeit so dominante Rolle insofern neu und einzigartig ist, als dass der tradierte deutsch-französische Motor der Integration, der auch als „co-operative hegemon“ bezeichnet werden kann,⁹ ausgerechnet in der Phase der allergrößten Gefährdungen des Integrationswerkes ausgeprägte Schwächen aufweist; womit die Motoren- bzw. Führungsrolle – zumal in der Euro-Zone der nur 17 Mitgliedstaaten – *nolens volens* maßgeblich Deutschland allein zufällt – dem „Hegemon wider Willen“ also. Unter dem Stichwort „Wer, wenn nicht Deutschland?“ (Hagelüken 2011) haben Politik und Bevölkerung hierzulande schließlich auch diese ungewöhnliche Rolle akzeptiert.

Nahezu Einhelligkeit in der wissenschaftlichen Hegemoniedebatte herrscht viertens in der Einschätzung, dass die derzeitige Sonderrolle Deutschlands eng begrenzt auf das Krisenmanagement im Euro-Raum ist, sich also mitnichten auf andere Politikbereiche wie etwas Europas Außen- und Sicherheitspolitik bezieht und dass sie wegen mangelnder Akzeptanz in eini-

9 Bulmer/Paterson (2013, S. 6) übernehmen diesen Begriff von Thomas Pedersen.

gen der europäischen Partnerstaaten auch nicht von Dauer sein kann. Die meisten der genannten Autoren weisen außerdem mit Nachdruck darauf hin, dass Deutschland eine solche hegemoniale Rolle weder dezidiert anstrebe noch durchhalten könne und wolle. Die deutsche Macht – so François Heisbourg – bestehe exakt im dezidierten Verzicht auf den Willen zur Macht und in der Fähigkeit, an diesem Verzicht zur Wahrung der eigenen Interessen auch konsequent festzuhalten (Heisbourg 2013).

Auch die schwarz-gelbe Bundesregierung (2009–2013) hat diese Hegemonieverdächtigungen konstant von sich gewiesen. Wichtige Schützenhilfe kam hier zunächst aus Polen; dessen Außenminister Radosław Sikorski hatte am 28. November 2011 in Berlin den inzwischen berühmten Satz geäußert: „I fear German power less than I am beginning to fear German inactivity“. Angela Merkels erste einschlägige Stellungnahme erfolgte in engem zeitlichem Zusammenhang zu einer viel diskutierten Eselei ihres Fraktionsvorsitzenden Volker Kauder, der im November 2011 verkündet hatte, jetzt auf einmal würde in Europa Deutsch gesprochen; daraufhin brach eine Debatte über das Gespenst eines „deutschen Europas“ aus. In ihrer Regierungserklärung vom 2.12.2011 sprach die Kanzlerin daher explizit die „Ängsten, Sorgen und Vorhaltungen [...] die man momentan lesen oder hören kann, dass Deutschland Europa dominieren oder Ähnliches wolle“ an und wehrte ab: „Das ist abwegig. Wir treten – das ist allerdings richtig – für eine bestimmte Stabilitäts- und Wachstumskultur ein, aber wir tun dies im europäischen Geiste [...]“ (Merkel 2011). Dass dies zur Beruhigung der Gemüter nicht ausreichte, zeigte sich an der erneuten Beschwichtigungskampagne, zu der sich Vertreter der Bundesregierung im Sommer 2013 genötigt sahen. So veröffentlichte Finanzminister Wolfgang Schäuble im Juli einen Artikel „Kein deutsches Europa!“, der europaweit abgedruckt wurde.¹⁰ Hier geht Schäuble auf die ambivalenten und widersprüchlichen Bewertungen der deutschen Euro-Krisenmanagementpolitik ein, die zwischen „zu stark“ und zu „schwach“ oszillieren. Weiterhin dozierte Schäuble zu Recht: „Die Vorstellung ist verfehlt, in Europa müsse – oder könne – einer führen [...]. Das besondere politische Gebilde Europas eignet sich nicht dafür, dass einer führt und die anderen folgen“, bevor er versichert: „Nein, wir wollen kein deutsches Europa“ (Schäuble 2013).¹¹ Im Kontext der Bundestagswahlen vom September 2013, für die galt: „Deutschland wählt – die Folgen trägt Europa“ (Süddeutsche Zeitung 11.9.2013) betonte auch Ex-Bundespräsident Richard von Weizsäcker nach-

10 Er erschien am 20./21.7.2013 in der Gazeta Wyborcza, The Guardian, La Stampa, Le Monde, El Pais und Süddeutsche Zeitung.

11 Es ist zu betonen, dass die zeitgleich ablaufenden Debatten über eine deutsche Hegemonie in Europa und ein deutsches Europa durchaus unterschiedliche Akzente aufweisen; während es der „neuen Hegemoniedebatte“ (Crome 2012) vorrangig um die Machtressourcen, die Führungskapazitäten sowie -bereitschaft Deutschlands geht, legt die zweite Debatte einen stärkeren Akzent auf den angeblichen Egoismus Deutschlands, seine Härte und mangelnde Solidarität, vgl. Müller-Brandeck-Bocquet 2011 mit weiteren Nachweisen.

drücklich, dass Deutschland keine Führungsrolle in Europa anstrebe, gleichwohl aber große Verantwortung trage.¹²

In der Tat widerstrebt dem „antihegemonial angelegten“ politischen EU-System (Kreile) die Denkfigur einer einzigen Führungsmacht fundamental. Solange die Europäer den Quantensprung hin zu veritablen „Vereinigten Staaten von Europa“ mit entsprechend machtvollen Führungsinstitutionen auf Unionsebene nicht wagen, bleiben die Führungsaufgaben in der EU zwischen zumindest derzeit recht schwachen Gemeinschaftsorganen einerseits und der intergouvernementalen Kooperation der Mitgliedstaaten andererseits aufgeteilt, die in verschiedenen multi- und bilateralen Strukturen agieren. Damit bleibt nicht nur die beliebte Frage „Wer führt Europa“ bzw. das Lamento über ein „leaderless Europe“ (Hayward 2008) aktuell, sondern auch die Auseinandersetzung mit der erprobtesten aller Hilfskonstruktionen zur Füllung des europäischen Führungsvakuums, sprich der Sonderrolle, die die deutsch-französischen Beziehungen als Motor der Integration spielen.

3.2 *Deutsche Stärke - französische Schwäche*

In der Tat gehen die Hegemonievermutungen zu Gunsten bzw. zu Lasten Deutschlands zum einen weitgehend an der Realität vorbei; zum anderen sind sie in großem Maße Ausdruck eines Ungleichgewichts im Integrationsmotor. So hat vorrangig Frankreichs politische und wirtschaftliche Schwäche die neue Hegemoniedebatte ausgelöst, die erheblich zu den aktuellen Verunsicherungen in Europa beiträgt. Inzwischen kommt mitunter der Eindruck auf, dass nichts mehr in Europa funktioniert, nicht einmal mehr der immer umstrittene, gleichwohl hochbewährte, letztlich unverzichtbare Motor der Integration (Demesmay 2013).¹³

Doch zunächst ist daran zu erinnern, dass alle wesentlichen Schritte im Eurokrisen-Management der Jahre 2010–2012 gemeinsam von Deutschland und Frankreich angestoßen, gelenkt und durchgesetzt wurden. Für das Herzstück der Euro-Rettung, den Fiskalpakt, konnte „die Interpretation [...] als Resultat deutsch-französischer Kooperation“ überzeugend nachgewiesen werden (Schäfer 2013, S. 120). Insgesamt lässt sich im hier angesprochenen Zeitraum von einer kooperativen Hegemonie (Bulmer/Paterson 2013, S. 6) sprechen, oder – um den gebräuchlicheren Ausdruck zu verwenden – von einem deutsch-französischen Diktat bzw. Direktorat. Nach durchaus schwierigen Anfangsphasen im Tandem Merkel-Sarkozy hat sich

12 Dieser Beitrag wurde am 11. und 12.9.2013 in sechs großen europäischen Zeitungen abgedruckt, für Deutschland in der Süddeutschen Zeitung (von Weizsäcker 2013).

13 Auf die hochkomplexe Frage, ob heutzutage der deutsch-französische Motor noch auf tragfähigen Grundlagen beruht, und wie er sich reaktivieren und konsolidieren ließe, kann hier nicht eingegangen werden. Vgl. dazu u.a. die Sendung des Bayerischen Rundfunks: „Deutschland und Frankreich als Motor der europäischen Integration – gestern und heute“, an der Claire Demesmay, Winfried Loth sowie die Verfasserin teilnahmen; siehe Wissenschaftsforum BR-Alpha, Erstaussstrahlung am 30. Oktober 2013.

angesichts der Krisenzuspitzung ab 2010 gar das Akronym „Merkozy“ zur Beschreibung der besonders intensiven deutsch-französischen Kooperation und Absprachen durchgesetzt; damit sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass die fast tagtägliche Abstimmung zwischen den beiden Hauptstädten, die der Vorbereitung der einzelnen Euro-Rettungsmaßnahmen diene, das übliche Maß der Zusammenarbeit im Rahmen des tradierten deutsch-französischen Motors der Integration bei weitem überschritt und damit neue Maßstäbe für bilaterale Kooperation setzte. Dabei ist zweifelsohne richtig – was insbesondere das „europäische Urgestein“ (Moritz 2013), der langjährige, inzwischen von dieser Funktion zurückgetretene Eurogruppen-Chef Jean-Claude Juncker immer wieder beklagte –, dass die Vorschläge des Motors häufig auf Ideen und Initiativen anderer, nicht selten Brüsseler Akteure zurückgreifen und damit gar nicht zwangsläufig sonderlich progressiv oder innovativ sein müssen; vielmehr beruht die Motorenrolle weitgehend darauf, dass erst das deutsch-französische Tandem solchen Lösungsvorschlägen zum Durchbruch verhelfen kann. Dies war auch in der kurzen Wirkungsphase von „Merkozy“ nicht anders. In dieser Exklusivität eher neu hingegen war, dass sowohl Merkel als auch Sarkozy ständig die Gemeinsamkeit ihrer Beschlussfassungen betonten (Müller-Brandeck-Bocquet 2012, S. 20, Schäfer 2013). Damit wollten „Merkozy“ ihr bilaterales Direktorat legitimieren.

Diese Legitimationsstrategie funktionierte zunächst auch dann noch, als in wachsendem Maße Ungleichgewichte in der wirtschaftlichen Performanz der beiden Staaten zu Tage traten. Erst als Ratingagenturen Frankreich Anfang 2012 seinen „Triple-A-Status“ aberkannten, wurde offensichtlich, dass „der Begriff Merkozy teilweise in die Irre führt. Deutschland spielt derzeit eine ungleich größere Rolle als Frankreich“ (Wettach 2012). Als Sarkozys im Mai 2012 abgewählt wurde, nahmen laut Presseberichten „Europas Politiker mit unverhohlener Freude Abschied vom Duo Merkozy [...] Die Ära Merkozy [...] wurde auf dem ersten Gipfel nach der Abwahl Sarkozys in Brüssel mit spürbarer Befriedigung zu Grabe getragen“ (Gammelin 2012). Luxembourgs Außenminister, der gewöhnlich sehr diplomatische Jean Asselborn, sprach im Rückblick gar vom „unrühmlichen Auftreten des Tandems Merkozy“ (Asselborn 2012).

Frankreichs neuer Staatspräsident François Hollande setzte dann deutliche Gegenakzente zum bisherigen Eurorettungskurs à la Merkozy; er forderte von Deutschland ein Ende der einseitig ausgerichteten Sparpolitik und verlangte vielmehr nach einem EU-Wachstumsprogramm, das der Europäische Rat im Juni 2012 dann tatsächlich auch beschloss (EUCO 76/12). Außerdem suchte Hollande den Schulterschluss mit Italien und Spanien. Diese Positionierungen der neuen französischen Machthaber ließen die Bundeskanzlerin plötzlich als alleinige Urheberin der Austeritätspolitik dastehen, an sie und an Deutschland richteten sich fortan alle Vorwürfe der Härte, der Sparwut, der mangelnden Solidarität – und des hegemonialen Politikstils. Hollandes Distanzierung von Merkel fand im Sommer 2013 ihren Höhe- und zugleich Endpunkt, als Teile der regierenden Parti Socialiste (PS), insbesondere Parlamentspräsident Claude Bartolone eine „direkte Konfrontation mit Deutschland/confrontation directe avec l'Allemagne“ befürwortete; die Hollande umgehend in ein „freundschaftliches Spannungsverhältnis/tension amicale“ umdefinierte (Bonne-

fous/d'Alonnes 2013). Als er dann im Mai 2013 erstmals eigene europapolitische, Vorschläge unterbreitete (Le Monde 18.5.2013) und daraufhin auch gemeinsam mit Angela Merkel eine erste „Charme Offensive“ unternahm (Gammelin 2013a), zeichnet sich ein Ende der beidseitigen Gewöhnungsphase ab. Die Präsentation der bereits erwähnten gemeinsamen Vorschläge „für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums“ vom 30.5.2013 mag hier als Beleg dienen. Das Papier ist aber keineswegs nur als Hollandes Erkenntnis der „Unersetzlichkeit“ der deutsch-französischen Beziehungen als Motor der Integration (Védrine 2000, S. 99 f.) zu interpretieren; vielmehr dokumentiert es auch all die deutschen Zugeständnisse, die die schwarz-gelbe Bundesregierung im Laufe der Jahre 2012 und 2013 einging, um die südeuropäische Kritik am allzu harten deutschen Spardiktat aufzufangen und abzumildern.¹⁴ Gleichwohl ist das Tandem Merkel-Hollande, das nach der Bundestagswahl vom September 2013 ja weiterhin kooperieren muss, noch weit von jener Exklusivität, Intensität und Produktivität entfernt, die „Merkozy“ auszeichneten. Das muss jedoch keineswegs zum Schaden Europas reichen.

Es ist zusammenzufassen: Deutschland als Hegemon der EU zu bezeichnen ist nicht zutreffend, dazu fehlt dem Land der Wille und die Fähigkeiten. Außerdem lässt die EU sich nicht hegemonial führen, sondern ist auf kollektive *Leadership* angewiesen, die bisher in Ermangelung geeigneter Strukturen quasi behelfsmäßig und auf komplexen Gefolgschaftsmechanismen aufbauend häufig vom deutsch-französischen Motor der Integration übernommen wird. Die – nicht zuletzt durch Frankreichs momentane Schwäche bedingte – herausragende große Rolle Deutschlands im Euro-Rettungsgeschäft hat zudem schon ausgereicht, um lange vergessen geglaubte Ressentiments und anti-deutsche Reflexe wiederzubeleben. Dies hat nicht nur schonungslos offengelegt, wie dünn die Firniss europäischer Freundschaft und Partnerschaft in Wahrheit ist, sondern auch erneut bestätigt, dass die Maxime deutscher Politik „never alone“ (Maull 2011, S. 102) selbst im europäischen Haus weiterhin gelten muss.

An Frankreich aber, das unter dem Motto „Trop forte, l'Allemagne?“ derzeit über seinen relativen Abstieg lamentiert (Kauffmann 2013), ist der Appell zu richten, sich ernsthaft und energisch wirtschafts- und sozialpolitisch zu reformieren sowie europapolitisch neu zu definieren. Denn es gilt nach wie vor, dass Europa ohne den deutsch-französischen Motor der Integration sich nicht weiterentwickeln können. Dieser Motor aber muss intern auf Augenhöhe funktionieren können – das ist momentan nicht der Fall. Hollande könne derzeit kein Korrektiv mehr sein zu der Politik, die Deutschlands Kanzlerin in Europa vorantreibt; wenn Angela Merkel „unangefochten die Nummer eins, die Chefin des Europäischen Rates ist, [so] gibt es nicht einmal eine Nummer zwei, also einen Stellvertreter“ zitiert Cerstin Gammelin Bruegel-Chef Guntram Wolff (Gammelin 2013d).

14 Deutsche Zugeständnisse sind beim Kampf gegen die enorm hohe Jugendarbeitslosigkeit in den Krisenstaaten, bei der Implementierung des im Juni 2012 geschlossenen Paktes für Wachstum und Beschäftigung sowie bei der Auflage eines Investitionsplans zu erkennen. All dies wurde vom ER im Juni 2013 beschlossen (EUCO 104/2/13).

Definitiv ist also auch Frankreichs anhaltende Schwäche und sein Versagen, sich als Teil des Integrationsmotors, als engagierter Verfechter, Promotor und Ideenproduzent der Integration zu bewähren und zu profilieren, für die aktuelle integrationspolitische Misere und Krisenkonstellation mitverantwortlich. Durch Zaudern und Zögern aber wird François Hollande nicht jene Bombe entschärfen können, die angesichts der Europawahlen 2014 zu explodieren droht: Nämlich dass der europafeindliche und rechtsextreme Front National die meisten Mandate holt und damit Frankreichs stärkste Kraft im Europäischen Parlament wird. Welche Abgründe täten sich hiermit auf?

3.3 Erneutes Bekenntnis zu Europa erforderlich: eine vorrangige Aufgabe der neuen Bundesregierung

Es wird die Aufgabe der künftigen Bundesregierung sein, Deutschlands Rolle als starke europäische Mitführungsmacht zu bestätigen.¹⁵ Das impliziert eine weiterhin engagierte Europapolitik in allen von EU und Eurozone bespielten Politikfeldern; hier sind neue innovative Impulse und Denkansätze willkommen und – Stichwort EU-Migrationspolitik – auch dringend erforderlich. In besonderem Maße ist weiterhin ein erneutes deutsches Engagement für GASP und GSVP von Nöten; hier wie insgesamt in der Außenpolitik war die Performanz der schwarz-gelben Regierung besonders schwach, ja rückschrittlich, die Stichworte Libyen, Mali, Syrien müssen hier genügen.

Am wichtigsten aber wird sein, dass die künftige Bundesregierung ihre europäischen Partner erneut davon überzeugt, dass sie dem widersteht, was mit Ulrike Guérot als neue „deutsche Versuchung“ bezeichnet werden kann. Guérot vom European Foreign Affairs Council beobachtet in Deutschland außenpolitische Entwürfe mit „weniger Westen“, sprich mit weniger EU, dafür aber mit „mehr Osten“, sprich mit mehr BRICS-Staaten (das Kürzel fasst die wichtigsten *emerging powers* Brasilien, Russland, Indien, China, Südafrika zusammen) sie meint, in Deutschland „national-weltpolitischer Ambitionen“ erkennen zu müssen und zitiert gar den Begriff „Wirtschaftsnationalismus“ des FAZ-Autors Tony Cornund (Guérot 2012, S. 12 f.). Guérot warnt eindringlich davor, es außenpolitisch alleine zu versuchen: „Es wird Deutschland sein müssen, das eine geschlossene EU gegen Osten und in die globalisierte Welt führt, oder die EU dürfte innen- und außenpolitischen Desintegrations- oder Fliehkräften unterliegen“ (Guérot 2012, S. 16). Dem ist zuzustimmen, mit der Frage allerdings, ob „geschlossene EU“ nicht auch „geschlossene Euro-Zone“ bedeuten könnte (vgl. dazu Punkt 4).

In der Tat wird Deutschland im EU-Ausland immer häufiger vorgeworfen, sich auf der Grundlage seiner derzeitigen wirtschaftlichen Stärke und seines gestiegenen internationalen Ansehens aus den Zwängen eines „übertriebenen Multilateralismus“ (Bulmer/Jeffery/Paterson 1998, S. 14) befreien und seine Außenpolitik vorrangig gemäß nationaler Interessenslagen

15 Zum Begriff Mitführungsmacht vgl. Haftdorn 2001, S. 445.

gestalten zu wollen. Dem als geo-ökonomischer Macht begriffenen Deutschland (der Begriff stammt von Kundnani 2011) wird angesichts neuer verlockender Absatzmärkte in den *emerging powers*, insbesondere in China, sinkendes Interesse am europäischen Binnenmarkt unterstellt. Die neue diplomatische Doktrin Deutschlands bestehe darin, sehr viel Handel zu treiben, ein bisschen Menschenrechtspolitik zu machen und sich ansonsten äußerst restriktiv an internationalen Sicherheitsmissionen zu beteiligen, schrieb beispielsweise Le Monde letztlich in einem speziellen Dossier zur „neuen deutschen Doktrin“ (Le Monde 31.3./1.4.2013). Auch die aktuelle Hegemoniedebatte verweist regelmäßig auf diese „neue deutsche Versuchung“.

Tatsächlich konnte auch die unpräzise auftretende Angela Merkel allem Anschein nach der Versuchung nicht widerstehen, bisweilen als Kanzlerin von Europa aufzutreten, insbesondere im Umgang mit China, für das „Deutschland in der EU führend“ ist (Maron 2013). Das ist nicht ungefährlich, wie sich am Schlagabtausch zwischen der EU-Kommission und der Volksrepublik im Fall des Umgangs mit chinesischem Dumping in der Photovoltaik-Branche zeigte. Als Handelskommissar de Gucht Strafzölle verhängen wollte, leistete Deutschland Widerstand, weil es seinen wichtigen Handelspartner nicht verärgern wollte. Dies habe ein „katastrophales Signal“ an die Chinesen gesandt, die „nichts mehr lieben als wenn die ‚Barbaren‘ als zerstrittener, uneiniger Haufen auftreten“ (Le Monde 29.5.2013).

Deutschland muss sich also jeglichen „Wirtschaftsnationalismus“ enthalten; als solchen werten die Nachbarn auch Berlins massive Verteidigung der emissionsintensiven deutschen Autoindustrie im Premium-Bereich. Selbst als etablierte geo-ökonomischer Macht mit weltweiten Absatzmärkten muss sich Deutschland – auch jenseits der Euro-Rettung – erneut und klar zu Europa bekennen. Dass diese Aufforderung ebenso dringlich auch an zahlreiche andere europäische Hauptstädte, insbesondere an Paris, zu richten ist, schmälert die deutsche Bringschuld keineswegs. Dass eine erneute große Koalition diese Bringschuld zu schultern vermag, steht zu erwarten.

4. Zerfall oder Neustart – Szenarien für Europas weitere Integration

Angesichts der bisher analysierten und angedeuteten zahlreichen europäischen Krisenkonstellationen, die das Integrationsunterfangen insgesamt ernsthaft gefährden, mag nachfolgende Zukunftsskizze für das europäische Projekt zunächst befremden. Denn im Folgenden wird unterstellt, dass die Staaten Europas, zumindest die meisten der EU-Mitgliedstaaten, sich nach der großen Krise der letzten Jahre erneut zu ihrem Vereinigungsprojekt und ihrer Schicksalsgemeinschaft bekennen – mutiger, offensiver und entschlossener als letztlich geschehen. Europas Demographie, der Aufstieg der *emerging powers* und andere weltpolitischen Herausforderungen wie – um nur eine zu nennen – der Klimawandel lassen de facto gar keine andere Wahl. Wenn – so sei unterstellt – die meisten Staaten Europas sich also demnächst erneut zur Fortsetzung des Integrationsprojekts bekennen und verpflichten werden, bleibt dennoch die zentrale Frage offen, welches Europa sich da wieder auf den Weg in eine gemeinsamen Zu-

kunft machen könnte. Die These lautet, dass für die der EU 28+ die Zeichen bestenfalls auf Stagnation, wahrscheinlicher aber auf Desintegration und Zerfall stehen bei gleichzeitigem Neustart in der Eurozone, die sich allem Anschein nach als das Kerneuropa der Zukunft, als ein „Eurozonen-Kerneuropa“, ein von der gesamten Eurozone gebildetes Avantgarde-Europa erweist.¹⁶

Denn folgendes muss klar erkannt werden: Wenn der Euro mutmaßlich dauerhaft gerettet werden konnte, dann nur zu einem sehr hohen Preis, den es nun anschließend zu diskutieren gilt. Wie dargelegt, hat sich die Eurozone auf dem Höhepunkt der Schuldenkrise einer finanz- und wirtschaftspolitischen Rosskur unterzogen, die seit dem Herbst 2013 erste Früchte trägt in Form von – allerdings von einem inakzeptabel hohen Niveau ausgehenden – sich stabilisierenden bzw. leicht sinkenden Arbeitslosenzahlen in den am meisten betroffenen Krisenländern, von verbesserter Wettbewerbsfähigkeit, steigenden Exporterlösen und sich ansatzweise erholender Staatsfinanzen. Trotz weiter schwelenden Gefahren, die insbesondere vom Bankensektor ausgehen, scheint also Licht am Ende des Tunnels in Sicht zu sein.

Die Reformmaßnahmen zur Rettung und Stärkung der Eurozone bedeuten in ihrer Summe und ihrem Zusammenwirken einen außerordentlich großen wirtschafts- und finanzpolitischen Integrationsschub, der mit eurozonenspezifischen neuen Institutionen unterfüttert wurde: neben Eurogruppe, Eurogruppenchef, der wohl bald ein Vollzeit-Vorsitzender auf Ministeriebene werden wird, neben dem neuen Präsidenten der Eurozone wird derzeit über „spezifische, der Eurozone gewidmete Strukturen [...] innerhalb des Europäischen Parlaments“ nachgedacht – so der deutsch-französische Vorschlag vom 30.5.2013. Damit wäre auch aus institutioneller Sicht das „Eurozonen-Kerneuropa“ fast komplett.

4.1. Positiv konnotierte differenzierte Integration oder Zerfall?

Ausgehend von der Erkenntnis, dass mit den Maastrichter WWU-Beschlüssen, mit dem Schengen-Abkommen, dem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, mit zahlreichen Opt-outs etc. „das Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten [...] längst Realität geworden“ ist, stellt sich derzeit die Frage äußerst dringlich, ob und wie „die negativen Folgen der Differenzierung [beispielsweise durch Gegensteuerungsmaßnahmen] begrenzt“ gehalten werden können (von Ondarza 2012, S. 5, 30). Aus gegebenem Anlass findet daher derzeit erneut eine intensive europawissenschaftliche Debatte über die abgestufte bzw. differenzierte Integration statt (vgl. Diedrichs et al. 2011; Holzinger/Schimmelfennig 2012; Tekin 2012).

Lange Zeit gehörte es zum gängigen Credo in der Europaforschung, die real existierenden Formen der abgestuften Integration als pragmatische Lösung zur Auflösung von Blockadesi-

¹⁶ Der Begriff Kerneuropa geht auf Wolfgang Schäuble und Karl Lamers zurück, die ihn im Kontext der Bestimmung der künftigen Mitglieder der WWU 1994 geprägt haben.

tuationen und mithin zur Erzielung von Vertiefungsfortschritten zu interpretieren.¹⁷ Man ging davon aus, dass die verschiedenen Formen der abgestuften Integration quasi automatisch der Vertiefung dienen, indem eine europapolitisch besonders engagierte Avantgarde Fortschritte erzwingt, denen andere, zunächst restriktiv agierende EU-Mitgliedstaaten sich erst im Zeitverlauf anschließen werden – eine Interpretation der verschiedenen Geschwindigkeiten als positiv zu wertendes „Integrationsbeschleunigungsinstrument“, das in ausgewählten Politikfeldern zum käme (Müller-Brandeck-Bocquet 2008, S. 274). Dies entspräche den Bestimmungen der „verstärkten Zusammenarbeit“ in den Verträgen (Art. 20 EUV und Art. 326-334 AEUV).

Heutzutage aber stellt sich die Lage anders dar; derzeit ist die Gefahr nicht mehr zu übersehen, dass allzu vielfältige und tiefreichende, allzu häufige Regeln zur differenzierten Integration sich als nicht mehr rückholbar und somit als dauerhaft erweist – was zu „Zerfaserung“ (von Ondarza 2012), zu Zerfall, kurz zur Desintegration führen kann.

Somit stellt sich also ganz konkret die Frage, welche Auswirkungen der oben dargelegte, beträchtliche Eurozonen-interne Integrationsschub auf den Rest der EU entfalten wird: Kann er unter dem Label der abgestuften Integration der gesamten EU der 28+ als Vorreiter dienen und sie *in toto* zu vertiefter Integration im Sinne der „immer engeren Union der Völker Europas“ antreiben? Und/oder hat dieser Integrationsschub das Potenzial, die Gemeinschaft zu spalten in ein Eurozonen-Kerneuropa der 17+ und eine EU der 28+? Dabei wird hier – wie bereits angedeutet – davon ausgegangen, dass allenfalls die gesamte Eurozone zu Avantgarde-Europa avancieren könnte. Eine Differenzierung innerhalb der Eurozone wie sie mitunter bei den Debatten um eine Aufspaltung in nördliche und südliche Euroländer anklingt,¹⁸ wird nicht angenommen; schließlich verfolgte der Euro-Rettungskurs spätestens ab Ende 2011 das Ziel, die gesamte Eurozone zusammenzuhalten.

Die Frage nach den Folgewirkungen eines solchen „Eurozonen-Kerneuropas“ ist mit Blick auf die Euro-Outs relativ leicht zu beantworten: Wenn sie sich nicht in absehbarer Zukunft um die Übernahme der Gemeinschaftswährung bemühen, werden sie aus dem Zentrum des integrationspolitischen Geschehens abgedrängt werden und sich in einer EU 28+ wiederfinden, die bestenfalls auf dem Stand der Lissabonner Verträge verharrt – neue Integrations-

17 Leuffen et al 2012 zählen zur abgestuften Integration auch all die Übergangs- und Ausnahmeregelungen, die neuen Mitgliedstaaten den Beitritt faktisch erst ermöglichen. Auch wenn hinterfragt werden kann, ob es sich bei solchen (vorübergehenden) Sonderregelung tatsächlich um abgestufte Integration handelt, ist ihre Intention als prointegrative Maßnahmen unübersehbar.

18 Eine solch bizarre Vorstellung wird u.a. von Ex-BDI-Chef Hans-Olaf Henkel vertreten; sie wird auch von der europaskeptischen neuen deutschen „Alternative für Deutschland“ AfD sowie von der österreichischen FPÖ vertreten. Während die AfD bei den Bundestagswahlen vom 22.9.2013 mit 4,7 % an der Fünfprozenthürde scheiterte, konnte die FPÖ bei den Nationalratswahlen vom 29.9.2013 21,4 % der Wähler für sich gewinnen mit einem Stimmenzuwachs von 3,9%. Zum grassierenden Euroskeptizismus vgl. Torreblanca/Leonard 2013.

dynamik kann von diesem Gebilde aber nicht mehr erwartet werden. Während das Vereinigte Königreich mit seinem momentanen europapolitischen Kurs der Distanzierung zur EU, ja eventuell gar eines EU-Austritts (Oliver 2013) von solch einer Perspektive konsequenterweise wohl kaum schockiert sein dürfte, müssen Dänemark und Schweden sich ernsthaft prüfen, ob sie sich wirklich in der europäischen Peripherie wiederfinden wollen. Beide hätten es in der Hand, sich schnell dem Eurozonen-Kerneuropa anzuschließen. Da beide den Fiskalpakt ratifiziert haben und Dänemark sich auch dem Euro-Plus-Pakt anschloss, bleibt diese Option keineswegs unrealistisch.

Problematischer und von höchster Relevanz für die Überlebensfähigkeit des Integrationsprojektes stellt sich die Lage für die Euro-Pre-Ins dar.¹⁹ Zwar haben fast alle Pre-Ins sich fast allen der weitreichenden Maßnahmen des eurozonenspezifischen Integrationsschubs angeschlossen: Mit Ausnahme Tschechiens habe alle Pre-Ins den Fiskalpakt unterzeichnet und bis auf Bulgariens auch ratifiziert;²⁰ Lettland, Litauen, Polen, Bulgarien und Rumänien haben sich auch dem Euro-Plus-Pakt angeschlossen. Auch werden die Pre-Ins in den neuen eurozonenspezifischen institutionellen Strukturen berücksichtigt, so dass an der übergeordneten Zielsetzung ihrer späteren Integration in die Gemeinschaftswährung formal auch weiterhin nichts entgegensteht. All dies garantiert die Durchlässigkeit der neuen Regelwerke und hält die Option eines späteren Nachrückens in den Eurozonenkernbereich prinzipiell offen, was theoretisch noch dem Idealmodell der differenzierten Integration entspricht. Gleichwohl ist derzeit innerhalb der Pre-Ins eine deutlich divergierende Bereitschaft und Fähigkeit zu solch einem entsprechend anspruchsvollen und schwierigen Aufholprozess zu beobachten: Lettland, Litauen und Polen beispielsweise bemühen sich hier sehr viel stärker als Ungarn, Rumänien oder Bulgarien. Schließlich ist davon auszugehen – das ist ja Sinn und Zweck all der jüngst beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen –, dass die Eurozone der 17 bzw. 18 sich schnell und dynamisch in Richtung wirtschafts-, finanz- und gesellschaftspolitischer Konvergenz weiterentwickelt, die einen Nach- und Aufholprozess im Zeitverlauf immer schwieriger macht (Schwarzer/Wolff 2013b, S. 8) und nicht allen Pre-Ins wird gelingen können. Damit findet mutmaßlich auch eine bleibende Differenzierung in der Gruppe der Pre-Ins statt – Zerfaserung bzw. Desintegrationsgefahren folglich all überall. Gleichwohl wird es für die Zukunft des europäischen Projektes entscheidend sein, dass zumindest einige der Pre-Ins, zumindest die europafreundlichsten unter ihnen, zumindest die wichtigsten unter ihnen, zu Eurozonen-Kerneuropa werden aufschließen können – das somit als das neue Kerneuropa der 18+ neue

19 Barbara Lippert, die ebenfalls die Eurozone als Kerneuropa bezeichnet, ordnet die Pre-Ins in die Kategorie einer Rumpf-EU ein, zu der auch die Opt-Outs gehören (Lippert 2013, S. 8). Dieses binäre Bild pflegt auch Polens Ministerpräsident Donald Tusk, wenn er von der Gefahr einer „Teilung der EU in die Länder der Eurozone und die Länder draußen“ warnt (Tusk zielt nach von Ondarza 2012, S. 7). Dieser binären Logik wird hier nicht gefolgt.

20 Zum aktuellen Stand der Ratifizierung vgl. Themendossier der SWP, <http://www.swp-berlin.org/de/swp-themendossiers/der-lissabonner-vertrag-in-zeiten-der-krise/der-esm-und-der-fiskalpakt.html>.

prointegrative Anziehungskräfte unter Beweis stellen würde. Jeder in Europa weiß oder ahnt, dass es vorrangig darum geht, zumindest Polen ins Boot des Eurozonen-Kerneuropas zu holen.

4.2. Perspektiven eines Neustart im Eurozonen-Kerneuropa

Angesichts der volatilen Lage in Europa kann derzeit keine definitive Antwort auf die Frage gegeben werden, ob wir es in Folge des jüngsten eurozonenspezifischen Integrationsschubs letztendlich nicht doch nur mit besonders zahlreichen und qualitativ weitreichenden Formen tendenziell integrationsförderlichen, aufholbaren Differenzierungen zu tun haben, oder ob der Rubikon zu Desintegration und zu Zerfall bereits überschritten wird. Dennoch soll im Folgenden der Blick abschließend geweitet und angedacht werden, welche integrationspolitischen Perspektiven ein Neustart im Rahmen des Eurozonen-Kerneuropas der 18+ entfalten könnte. Für dieses Gedankenexperiment wird ein veritabler desintegrativer Zerfallsprozess unterstellt, der die EU der 28+ vom neuen Eurozonen-Kerneuropa abtrennt. Es gilt, Passiva und Aktiva zu erfassen.

Eine Abkoppelung der EU 28+ vom dynamischen Eurozonen-Kerneuropa würde zweifelsohne einen gravierenden Rückschlag im jahrzehntealten Versuch bedeuten, ganz Europa zu einen. Solch eine Desintegration hätte obendrein den Nachteil, der außereuropäischen Welt den Eindruck eines Scheiterns des postnationalen EU-spezifischen Politikansatzes zu vermitteln. Schließlich galt die „postmoderne“ EU „für die allenthalben konstatierte Entwicklung der internationalen Beziehungen in Richtung zunehmender ‚komplexer Interdependenz‘ nicht schlecht gerüstet“ (Schubert 2000, S. 19), ihr Auseinanderdriften würde ihren Vorbild- und Modellcharakter, den sie weltweit für integrationswillige Staatengruppen (insbesondere Afrikanische Union, UNASUR, ASEAN) besitzt, nachhaltig beschädigen; der EU-spezifische, auf Ausgleich, Kooperation und Multilateralismus setzende progressive Politikansatz wäre spürbar desavouiert – ein großer Verlust.

Doch auch die Positivposten solch einer Entwicklung wären beträchtlich. Zunächst ist mit Blick auf die ungewisse europapolitische Entwicklung im Vereinigten Königreich anzumerken, dass der traditionelle „awkward partner“ (George 1998) für unzählige Blockaden, Verzögerungen, Verwässerungen und Halbherzigkeiten im Integrationsprozess die Verantwortung trägt. Vieles ginge ohne die Briten, die ja noch immer die Option haben, sich wieder ins Herz Europas zu begeben, wohl leichter und schneller.²¹ Sollte Großbritannien auf der Grundlage neuverhandelter Konditionen nach erfolgreichem Referendum aber auch nach 2017 in der EU verbleiben – der Rest- bzw. „Rumpf-EU“ (Lippert 2013, S. 8) – so würde es in hohem Maße für das Überleben dieser Entität zuständig sein, die im Wesentlichen auf den Errungenschaf-

21 Oft und oft heißt es, dass insbesondere der Aufbau einer glaubwürdigen Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik nicht ohne die Briten möglich wäre. Dieses Credo muss kritisch hinterfragt werden.

ten des Binnenmarktes beruhen würde. Ob hier noch Weiterentwicklungen im Sinne der Vertiefung und Perfektionierung dieses Binnenmarktes denkbar wären, ist fraglich und hinge ganz entscheidend vom U.K ab – weil sich in diesem Szenario ja alle wahren Integrationsfreunde im Eurozonen-Kerneuropa der 18+ wiederfänden bzw. in seinem Gravitationsfeld.

Auch die Frage künftiger Erweiterungen könnte in diesem Szenarium entspannter angegangen werden, da diese Beitritte zunächst zur Rest-EU erfolgen würden. Für die Türkei beispielsweise, die durch ihre Assoziierungsabkommen mit der EU ja derzeit bereits weitgehend am Binnenmarkt partizipiert, würde ein Beitritt zur Rest-EU dann nur mehr wenig Gewinne im Vergleich zum Status quo bringen, dürfte die Ambitionen Ankaras aber gleichwohl befriedigen. Der Anschluss an Eurozonen-Kerneuropa der 18+ müsste nach der Maxime der Durchlässigkeit differenzierter Integration selbstredend auch künftigen EU-Neumitgliedern möglich sein, wäre aber mit Sicherheit erst nach höchst anspruchsvoller, intensiver und zeitintensiver Vorbereitung denkbar. Ein Blick auf die heutigen Kandidatenstaaten zeigt auch hier, dass ein Aufrücken nach Eurozonen-Kerneuropa nur sehr vereinzelt – wenn überhaupt – möglich sein wird.

Eurozonen-Kerneuropa hingegen hätte perspektivisch die Chance, das Integrationsleitbild der „immer engeren Union der Völker Europas“ zu verwirklichen – treuhänderisch sozusagen für all die, die bei diesem neubelebten europäischen Projekt (noch) nicht dabei sein können oder wollen. Ein solches Eurozonen-Kerneuropa aber müsste in näherer Zukunft all die Projekte angehen und verwirklichen, die im Rahmen der EU-28 nicht möglich waren bzw. sind: Zuvörderst müsste es eine veritable Politische Union Europa schaffen, wie sie immer wieder angedacht (z.B. Tindemansbericht 1975, Spinelli-Entwurf 1984) und letzthin sowohl von EU-Kommissarin und Kommissionsvizepräsidentin Viviane Reding als auch von Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble erneut ausbuchstabiert wurde.²² Weitere Vorschläge zur Realisierung dieser Politischen Union sind hochwillkommen. Ein solches Eurozonen-Kerneuropa der 18+ oder Avantgarde-Europa müsste auch die integrationspolitischen Großbaustellen der Demokratisierung, der gemeinsamen Identitätsstiftung und *last but not least* der Schaffung einer veritablen Europäischen Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik anpacken. Es müsste sich definitiv auch zur Intensivierung und zum Ausbau der Gemeinschaftsmethode, bekennen.

Handelt es sich bei diesen Erwartungshorizonten an Eurozonen-Kerneuropa, die sich fast beliebig erweitern ließen, um gefährliche, exkludierende, gar elitäre Visionen? Um naive, realitätsferne Träumereien? Keineswegs; vielmehr trägt dieser Ansatz der eingangs zitierten Popperschen „Pflicht zum Optimismus“ Rechnung. Derzeit scheint nur das um die Gemeinschaftswährung herum aufgebaute, aus währungs-, finanz-, wirtschafts- und wettbewerbspolitischen Gründen zu anhaltender Disziplin, stärkerer Konvergenz und vertieftem, solidari-

22 Dass Reding bei ihren Vorschlägen durchaus von einem Splitt zwischen Rest-Europa und den Avantgardisten ausgeht, wird deutlich, wenn sie vorschlägt, dass die Staaten, die den künftigen Grundlagenvertrag zu einer Europäischen Politischen Union nicht ratifizieren, im Binnenmarkt verbleiben (Reding 2012).

schem Miteinander geradezu verdammte Avantgarde-Europa in der Lage, den europäischen Integrationsgedanken in die Zukunft zu retten. Dazu müsste es allerdings in sehr erheblichem Umfang neue Kräfte mobilisieren und auf *spill-over*-Effekte setzen, die die oben benannten Großbaustellen bewältigbar machen könnten. Dies kommt einer wahren Herkulesaufgabe gleich, wenn man bedenkt, wie abgrundtief heterogen und uneinig, wie brüchig und unvollendet die heutige Eurozone in vielen Politikfeldern noch ist.²³ Wie obige Analysen gezeigt haben, ist mitnichten garantiert, dass Eurozonen-Kerneuropa gelingt – sein Misslingen jedoch ist ebenfalls nicht vorprogrammiert. „Crises are what European States make of them“.

Insgesamt betrachtet hat das europäische Einigungsprojekt wohl kaum eine andere Chance, als diesen Weg nach Eurozonen-Kerneuropa zu wagen. Wie anders soll es die erodierte Akzeptanz und das erschütterte Vertrauen der Europäer wiedergewinnen, wie den beängstigend schnell und äußerst bedrohlich anschwellenden europaskeptischen Populismus, der zu meist vom rechten Rand kommt, niederringen können? Es bleibt die Hoffnung – Sicherheit ist nicht gegeben, – dass einem Eurozonen-Kerneuropa dies gelingen kann. Sobald dies erreicht ist und das Integrationsprojekt zukunftsfest dasteht, müsste und sollte ein solches Avantgarde-Europa ausreichend Stärke, Attraktivität und Anziehungskraft besitzen und entfalten, damit die versprengte zahlreiche Nachhut eines Tages wieder zum Zentrum des Integrationsgeschehens wird aufrücken können. .

23 So legt allein schon der massenhafte Tod durch Ertrinken hunderter afrikanischer Bootsflüchtlinge im Oktober 2013 schonungslos die skandalösen Defizite der Asylpolitik im Kreise potentieller Mitglieder von Eurozone-Kerneuropa offen.

Literaturverzeichnis

- Algieri, Franco. 2010. *Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU*. Wien: Fakultas-Verlag.
- Asselborn, Jean. 2012. Merkozys Auftreten war nicht gut. *Mainpost* 1.11.2012.
- Aron, Raymond. 1983. *Der engagierte Beobachter*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Barnier, Michel. 2013. *A comprehensive EU response to the financial crisis: a strong financial framework for Europe and a banking union for the Eurozone*.
http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-679_en.htm.
- Bauchmüller, Michael. 2013. Der nächste Irrsinn. *Süddeutsche Zeitung* 20./21.7.2013.
- Baverez, Nicolas. 1993. *Raymond Aron. Un moraliste au temps des idéologies*. Paris: Perrin.
- Bieling, Hans-Jürgen. 2006. Intergouvernementalismus. In *Theorien der europäischen Integration*, Hrsg. Hans-Jürgen Bieling und Marika Lerch. Wiesbaden: VS-Verlag, 91–116.
- Bofinger, Peter. 2012. *Zurück zu D-Mark? Deutschland braucht den Euro*. München: Droemer Knaur.
- Bonnefous, Bastien und David d'Allonnes. 2013. Hollande sous la pression de ses fidèles. *Le Monde* 27.4.2013.
- Bulmer, Simon and Willam E. Paterson. 2010. *Germany and the European Union: from 'tamed power' to normalized power?* In: *International Affairs* 2010, 86, 1051-1073.
- Bulmer, Simon und Willam E. Paterson. 2013. *Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints*. <http://www.tandfonline.com/loi/rjpp20>.
- Bulmer, Simon, Charlie Jeffery und William E. Paterson. 1998. Deutschlands europäische Diplomatie: Die Entwicklung des regionalen Milieus. In *Deutsche Europapolitik*, Hrsg. Werner Weidenfeld. Berlin: Europa Union Verlag, 11–102.
- Busse, Nikolas. 2012. Meister des Biotops. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 18.10.2012.
<http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/herman-van-rompuy-meister-des-biotops-11929469.html>.
- Coeuré, Benoît. 2013. Les tensions financières peuvent revenir. *Le Monde* 8.7.2013.
- Cohen-Tanugi, Laurent. 1995/96. La Politique européenne de la France à l'heure des choix. *Politique étrangère* 60, 857–864.
- Crome, Erhrad. 2012. Deutschland in Europa. Eine neue Hegemoniedebatte. *WeltTrends – Zeitschrift für internationale Politik* 86, 59–68.
- Demesmay, Claire. 2013. Hat der deutsch-französische Bilateralismus Zukunft? *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* 1-3, 37-42.
- Diedrichs, Udo; Anne Faber, Funda Tekin und Gaby Umbach. 2011. *Europe Reloaded. Differentiation or Fusion?* Baden-Baden: Nomos.
- Europäische Kommission. 2011. *Vorschlag für eine Richtlinie über die Konzessionsvergabe (KOM(2011) 897 endgültig, 20.12.2011)*. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0897:FIN:DE:PDF>.

- Europäische Kommission. 2013. *Standard Eurobarometer 78. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union. Befragung: November 2012.*
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_anx_en.pdf.
- Europäischer Rat. 2012. Schlussfolgerungen, EUCO 76/12, Brüssel 29. Juni 2012.
- Europäischer Rat. 2013. Schlussfolgerungen, EUCO 104/2/13, Brüssel 28. Juni 2013.
- Felber, Christian. 2012. Rettungsprogramm für den Euro. *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* 13, 29–34.
- Fondation Robert Schumann. 2013. *European Interview No 73. Interview with Dalia Grybauskaitė, President of the Republic of Lithuania.* <http://www.robert-schuman.eu/en/european-interviews/0073-interview-with-dalia-grybauskaitė-president-of-the-republic-of-lithuania>.
- Fröhlich, Stefan. 2008. *Die Europäische Union als globaler Akteur.* Wiesbaden: VS-Verlag.
- Gammelin, Cerstin. 2012. Endlich wieder sagen, was man will. *Süddeutsche Zeitung* 25.5.2012.
- Gammelin, Cerstin. 2013a. Charme-Offensive. *Süddeutsche Zeitung* 24.5.2013
- Gammelin, Cerstin. 2013b. Koordinieren am Rande Europas. *Süddeutsche Zeitung* 28.6.2013.
- Gammelin, Cerstin. 2013c. Barrosos desolates Erbe. *Süddeutsche Zeitung* 12.9.2013.
- Gammelin, Cerstin. 2013d. Zweikampf in Vilnius. *Süddeutsche Zeitung* 14./15.9.2013.
- Gammelin, Cerstin. 2013e. Zum Diktat. *Süddeutsche Zeitung* 25.9.2013.
- George, Stephen. 1998. *An Awkward Partner: Britain and the European Community.* Oxford: Oxford University Press.
- Guérot, Ulrike. 2003. Die Bedeutung der deutsch-französischen Kooperation für den europäischen Integrationsprozess. *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* B 3-4, 14–20.
- Guérot, Ulrike. 2012. Eine deutsche Versuchung: östliche Horizonte? *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* 10, 9–16.
- Haftendorn, Helga. 2011. *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung.* Stuttgart: DVA.
- Hagelüken, Alexander. 2011. Wer, wenn nicht Deutschland? *Süddeutsche Zeitung* 5.12.2011.
- Hayward, Jack, Hrsg. 2008. *Leaderless Europe.* Oxford: Oxford University Press.
- Heisbourg, François. 2013. La victoire d'Angela Merkel oblige la France à un ajustement structurel fort. *Le Monde* 25.9.2013.
- Holzinger, Katharina und Frank Schimmelpfennig. 2012. Differentiated Integration in the European Union: Many Concepts, Sparse Theory, Few Data. *Journal of European Public Policy* 19 2, 292–305.
- Hulverscheid, Claus und Cerstin Gammelin. 2013. Der bockige Deutsche. *Süddeutsche Zeitung* 21./22.9.2013.
- Kauffmann, Sylvie 2013. Trop forte, l'Allemagne. *Le Monde* 18.6.2013.
- Kreile, Michael. 2001. Der Wandel des internationalen Systems und der Faktor Macht in der deutschen Europapolitik. In *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Hrsg. Heinrich Schneider u.a. Berlin: Europa Union Verlag, S. 135–152.

- Kundnani, Hans. 2011. Germany as a Geo-economic Power. *Washington Quarterly* 3, 31–45.
- Kundnani, Hans. 2012. Was für ein Hegemon? *Internationale Politik* 3, 21–25.
- Kurier. 2012. *Chance für den Historischen Wandel in Europa*.
<http://kurier.at/nachrichten/448845-4chance-fuer-historischen-wandel>.
- Leuffen, Dirk, Berthold Rittberger und Frank Schimmelfennig. 2012. *Differentiated Integration. Explaining Variety in the European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Link, Werner. 2001. Der internationale Wandel und die Europapolitik des vereinten Deutschland. In *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Hrsg. Heinrich Schneider, Matthias Jopp und Uwe Schmalz. Berlin: Europa Union Verlag, 153-169.
- Link, Werner. 2012. Integratives Gleichgewicht und gemeinsame Führung. Das europäische System und Deutschland. *Merkur* 11, 1025–1034.
- Lippert, Barbara. 2013. *Die EU zusammenhalten – aber wie? Überlegungen zur Zukunftsdebatte*. SWP-Arbeitspapier 1. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/EU_zusammenhalten.pdf.
- Maron, Thomas. 2013. „Für China ist Deutschland in der EU führend“.
<http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.interview-mit-asien-expertin-wacker-fuer-china-ist-deutschland-in-der-eu-fuehrend.b88a8b72-5f05-4748-93e1-1ad3af6108c1.html>.
- Mauß, Hanns W. 2011. Deutsche Außenpolitik: Orientierungslos. *ZPol – Zeitschrift für Politikwissenschaft* 21, 102.
- Merkel, Angela. 2010. *Brügger-Rede vom 2.11.2010*.
<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2010/11/2010-11-02-merkel-bruegge.html>.
- Merkel, Angela. 2011. *Regierungserklärung vom 2.12.2011*.
http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Aktuelles/Regierungserklaerungen/_node.html.
- Merkel, Angela. 2012. *Regierungserklärung vom 13.12.2012*.
http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Aktuelles/Regierungserklaerungen/_node.html.
- Merkel, Angela. 2013. *Regierungserklärung vom 21.2.2013*.
http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Aktuelles/Regierungserklaerungen/_node.html.
- Monar, Jörg. 2002. Die EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und die Herausforderungen des internationalen Terrorismus. *Integration* 3, 171–186.
- Moritz, Hans-Jürgen. 2013. *Luxemburgs Premier im Sog dunkler Machenschaften der Agenten*. http://www.focus.de/politik/ausland/tid-32300/juncker-im-geheimdienstsumpf-luxemburgs-premier-im-sog-dunkler-machenschaften-der-agenten_aid_1040428.html.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela et al. 2012. *Deutsche Europapolitik von Adenauer bis Merkel*. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela und Carolin Rüger, Hrsg. 2011. *The High Representative for the EU Foreign and Security Policy – Review and Prospects*. Baden-Baden: Nomos.

- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela, Hrsg. 2006. *The Future of the European Foreign, Security and Defence Policy after Enlargement*. Baden-Baden: Nomos.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela. 2008. *Die Europäische Außenpolitik: Genese, Entwicklungsstand und Perspektiven*. In *Die Genese einer Union der 27. Die Europäische Union nach der Osterweiterung*, Hrsg. Ellen Bos und Jürgen Dieringer. Wiesbaden: VS-Verlag, 265–282.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela. 2011. Deutschlands bilaterale Beziehungen im Rahmen der EU. In *Deutsche Außenpolitik*, Hrsg. Thomas Jäger, Alexander Höse und Kai Oppermann. Wiesbaden: VS-Verlag. 605–629.
- Müller-Brandeck-Bocquet, Gisela. 2012. Deutschland – Europas einzige Führungsmacht?. *APuZ – Aus Politik und Zeitgeschichte* 10, 16–22.
- Oliver, Tim. 2013. *Europe without Britain. Assessing the Impact on the European Union of a British withdrawal*. SWP-Research Paper 7. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2013_RP07_olv.pdf.
- Ondarza, Nicolai von. 2012. *Zwischen Integrationskern und Zerfaserung. Folgen und Chancen einer Strategie differenzierter Integration*. SWP-Studie 20. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S20_orz.pdf.
- Plickert, Philip, Leo Wieland und Michael Martens. 2012. *EZB wird „alles tun, um den Euro zu erhalten“*. <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/mario-draghi-deutet-anleihekaeuft-an-ezb-wird-alles-tun-um-den-euro-zu-erhalten-11832819.html>
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. 2013. *Frankreich und Deutschland – Gemeinsam für ein gestärktes Europa der Stabilität und des Wachstums. Pressemitteilung. Nummer 187/13 vom 30. Mai 2013*. http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/05/2013-05-30-dt-frz-erklaerung-deutsch.pdf?__blob=publicationFile&v=1.
- Reding, Viviane. 2012. *Mit einer Vision aus der Krise: Europa auf dem Weg zu einer politischen Union*. http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/eufuture/index_en.htm.
- Rexer, Andrea und Markus Zydra. 2013. Der Jesuit. *Süddeutsche Zeitung* 31.7.2013
- Ricard, Philippe 2013. L'Allemagne s'est convertie à une Europe des Etats et à un pilotage économiques de la zone euro. *Le Monde* 25.6.2013.
- Rompuy, Herman Van. 2012. *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.
- Rüger, Carolin. 2006. *Aus der Traum? Der lange Weg zur EU-Verfassung*. Marburg: Tectum-Verlag.
- Rüger, Carolin. 2012. *Europäische Außen- und Sicherheitspolitik – (k)ein Thema für die Öffentlichkeit? Die außen- und sicherheitspolitische Rolle der EU im Blickwinkel von öffentlicher Meinung und Medien*. Baden-Baden: Nomos.
- Schäfer, David. 2013. Der Fiskalpakt – ein Ausdruck deutscher Hegemonie in der Europäischen Union? *Integration* 2, 107–122.

- Schäuble, Wolfgang. 2012. *Der Karlspreissträger 2012. Rede von Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble.*
http://www.karlspreis.de/preistraeger/2012/rede_von_dr_wolfgang_schaeuble.html.
- Schäuble, Wolfgang. 2013. *Wir wollen kein deutsches Europa.*
<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/finanzminister-zur-krise-der-eu-wir-wollen-kein-deutsches-europa-1.1726248>.
- Schmalz, Uwe. 2001. Deutsche Europapolitik nach 1989/90: Die Frage von Kontinuität und Wandel. In *Eine neue deutsche Europapolitik? Rahmenbedingungen – Problemfelder – Optionen*, Hrsg. Heinrich Schneider, Matthias Jopp und Uwe Schmalz. Berlin: Europa Union Verlag, 15–68.
- Schönberger, Christoph. 2012. Hegemon wider Willen. Zur Stellung Deutschlands in der Europäischen Union. *Merkur* 1, 1–8.
- Schönberger, Christoph. 2013. Nochmals: Die deutsche Hegemonie. *Merkur* 1, 25–33.
- Schubert, Klaus. 2000. Auf dem Weg zu neuen Formen der Staatlichkeit und zu einer neuen Qualität von Außenpolitik? In *Die europäische Union als Akteur der Weltpolitik*, Hrsg. Klaus Schubert und Gisela Müller-Brandeck-Bocquet. Opladen: Leske+Budrich, 9–27.
- Schulz, Martin. 2013. *Der gefesselte Riese. Europas letzte Chance.* Berlin: Rowohlt-Verlag.
- Schwarzer, Daniela und Guntram B. Wolff. 2013a. *Neuer Anlauf für die Eurozone. Drei Maßnahmen würden kurzfristige Risiken mildern und die Chancen auf eine notwendige Vertragsreform verbessern.* SWP-Aktuell 55. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2013A55_swd_wolff.pdf
- Schwarzer Daniela und Guntram B. Wolff. 2013b. Memo to Merkel: Post-Election Germany and Europe. *bruegelpolicybrief*. <http://www.bruegel.org/scholars/scholar-detail/scholar/213-guntram-b-wolff/>.
- Schwarzer, Daniela und Kai-Olaf Lang. 2012. *The Myth of German Hegemony, Why Berlin Can't Save Europe Alone.* <http://www.foreignaffairs.com/articles/138162/daniela-schwarzer-and-kai-olaf-lang/the-myth-of-german-hegemony>.
- Tekin, Funda. 2012: Opt-Outs, Opt-Ins, Opt-Arounds? Eine Analyse der Differenzierungsrealität im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. *Integration* 4, 237–257.
- Torreblanca, Jose Ignacio und Mark Leonard. 2013. *The continent-wide rise of Euroscepticism.* http://ecfr.eu/page/-/ECFR79_EUROSCEPTICISM_BRIEF_AW.pdf.
- Védrine, Hubert. 2000. *Les cartes de la France à l'heure de la mondialisation*, Paris: Fayard.
- Webber, Douglas. 2013. *How likely is it that the European Union will disintegrate? A critical analysis of competing theoretical perspectives.*
<http://ejt.sagepub.com/content/early/2012/12/14/1354066112461286>.
- Weizsäcker, Richard von. 2013 Wir sind ein gutes Vorbild. *Süddeutsche Zeitung* 11.9.2013.
- Wettach, Silke. 2012. Fahren auf Sicht. *Das Parlament* 2.1.2012.
- Winter, Martin. 2011. *Barrosos große Provokation.*
<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/euro-bonds-vorschlaege-veraergern-merkel-barrosos-grosse-provokation-1.1197969>.
- Winter, Martin. 2013. Abschied von den Sternen. *Süddeutsche Zeitung* 29./30.6.2013.