

1 Einleitung

Der europäische Integrationsprozess ist ein historisch einmaliges Projekt, das sich neben der weltpolitischen Singularität vor allem durch seinen unvergleichlichen Erfolg auszeichnet. In nur 60 Jahren ist es gelungen, eine Europäische Union (EU) aufzubauen, in deren Rahmen heute 28 europäische Nationalstaaten in vielen wesentlichen Bereichen ihrer politischen Souveränität zusammenarbeiten. Die Zukunft dieser Erfolgsgeschichte wird gegenwärtig durch die Euro-Krise erstmals fundamental in Frage gestellt. So wurde die Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften zwar immer wieder von Krisen und Stagnation begleitet, niemals zuvor wurde allerdings der Mehrwert des europäischen Integrationsprojektes an sich so grundlegend hinterfragt, wie dies gegenwärtig im Rahmen der Euro-Krise geschieht. So argumentiert beispielsweise Werner Weidenfeld, die Euro-Krise habe das Fundament des europäischen Integrationsprojektes so tief greifend erschüttert, dass die wichtigste Aufgabe der Europapolitik aktuell darin besteht, die Legitimationsgrundlage der europäischen Einigung mit einer neuen identitätsstiftenden Zielprojektion wieder zu festigen (Weidenfeld 2012).

Seit dem Beginn der Euro-Krise debattieren die Politik und die Forschung nicht nur über die Ursachen derselben, auch die Frage, welche Lösungsmöglichkeiten der Union zur Verfügung stehen, ist stark umstritten. Dabei wird zunehmend die Ansicht vertreten, dass die Anwendung differenzierter Integrationsstrategien einen Ausweg aus der Krise eröffnen könnte. So erklärt José Manuel Barroso, im September 2011, die dringend notwendigen wirtschafts- und währungspolitischen Reformen könnten angesichts der Blockadehaltung einiger Mitgliedstaaten nur durch die Anwendung differenzierter Integrationsstrategien umgesetzt werden:

„Es steht Mitgliedstaaten selbstverständlich frei, Entscheidungen nicht mitzutragen. Das ist, wie es so schön heißt, eine Frage der nationalen Souveränität. Sie haben aber nicht das Recht, die anderen am Voranschreiten zu hindern. Auch die anderen Staaten sind souverän, und wenn sie voranschreiten wollen, sollten sie das tun dürfen.“ (Barroso 2011a, S. 7)

Auch in seiner Berliner Rede betont Barroso die Vorteile einer differenzierten Reform:

„The speed of the European Union, and a fortiori of the Euro area, cannot be the speed of its slowest member or its most reluctant member.“ (Barroso 2011b, S. 6)

Nicht nur in der Politik, auch in der Europawissenschaft wird gegenwärtig darüber nachgedacht, inwieweit differenzierte Integrationsstrategien einen Lösungsansatz für die Euro-Krise darstellen können. Jürgen Habermas spricht sich 2011 in seiner Reflexion der Euro-Krise beispielsweise für die Entwicklung einer europäischen Wirtschaftspolitik aus, die nach dem Modell der differenzierten Integration organisiert ist:

„In einem Wirtschaftsraum von kontinentalem Ausmaß und riesiger Bevölkerungszahl ist ein gemeinsamer Markt mit teilweise gemeinsamer Währung entstanden, ohne dass auf europäischer Ebene Kompetenzen eingerichtet worden wären, mit denen die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten auch wirklich wirksam koordiniert werden könnte... Eine Verstärkung der Sanktionen wird nicht genügen, um die unerwünschten Folgen einer gewollten Asymmetrie zwischen der vollständigen ökonomischen und der unvollständigen politischen Einigung Europas auszubalancieren... Da ich die abgestufte Integration nach Lage der Dinge für den einzig möglichen Weg zu einer handlungsfähigen Europäischen Union halte, bietet sich Sarkozys Vorschlag zu einer Wirtschaftsregierung der Eurozone an.“ (Habermas 2011, S. 109ff)

Auch Michael Hüther, Direktor des Institutes der Deutschen Wirtschaft, vertritt 2011 in der Süddeutschen Zeitung die These, die aktuelle Euro-Krise sei nur durch „die Bildung eines Kerneuropas“ zu lösen. Ähnlich wie Habermas möchte er auf diesem Weg eine verstärkte Entwicklung der politischen Integration erreichen:

„Der Ausweg kann nur in einem Europa unterschiedlicher Integrationsräume liegen. Wir müssen den Mut aufbringen, Kerneuropa unter Anbindung an frühere Einigungsschritte als Vision neu zu denken und damit als Vehikel für die politische Einigung zu sehen, um zugleich die heutige Union als ökonomische Zweckgemeinschaft stabilisieren zu können.“ (Hüther 2011, S. 2)

Diese Beispiele zeigen, dass die aktuelle Euro-Krise sowohl die Europapolitik als auch die Europaforschung dazu veranlasst, die bisherigen Integrationsmethoden verstärkt in Frage zu stellen und zunehmend über die Etablierung differenzierter Integrationsstrategien nachzudenken. Hinter den Forderungen nach einem „Kerneuropa“ oder einem „Europa der zwei Geschwindigkeiten“ steht dabei meist die Argumentation, die Blockadehaltung einzelner Staaten dürfe nicht die Reform der gesamten Union behindern. Um eine Verschärfung der Krise oder gar den Zerfall der Gemeinschaft zu verhindern, sollen sich die reformwilligen Staaten zu einer politischen Führungsgruppe zusammenschließen, die der Union durch die Anwendung differenzierter Strategien einen neuen Weg in die Zukunft eröffnet. Die aktuelle Brisanz dieser Debatten und die steigende Anzahl der Forderungen nach einem differenzierten Europa führen zu der Frage, welche politischen Konzepte hinter diesem Begriff der „Differenzierung“ konkret stehen. Was genau ist unter einer „abgestuften Integrationsstrategie“ oder einem „Kerneuropa“ zu verstehen? Welche integrationspolitischen Modelle wurden in diesem Bereich bisher entwickelt und welche Erfahrung hat die EU mit der An-

wendung dieser Strategien? Wurde diese Methode in der europäischen Geschichte bereits realisiert oder betritt die EU mit der Verwirklichung einer differenzierten Euro-Reform, wie beispielsweise mit der Gründung des Fiskalpakts, integrationspolitisches Neuland?

Diese Fragen sollen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung beantwortet werden. Ein detaillierter Überblick über die Ideengeschichte der differenzierten Integration wird dabei zunächst zeigen, unter welchen politischen und historischen Rahmenbedingungen die Strategie der differenzierten Integration in der Europapolitik entstanden ist, welche verschiedenen Konzeptionen im Laufe der Integrationsgeschichte entwickelt wurden und welcher Stellenwert der differenzierten Integration im Gesamtkontext des europäischen Diskurses zugewiesen werden kann.

Anschließend verlässt die Untersuchung den Bereich des europapolitischen Diskurses und wendet sich mit der Frage, inwieweit die Strategie der differenzierten Integration bisher tatsächlich angewandt wurde, der realpolitischen Integrationsstruktur der Europäischen Gemeinschaften zu. Ein Überblick über den aktuellen Forschungsstand soll zunächst zeigen, welche empirischen Untersuchungen zu dieser Fragestellung bisher vorliegen und welche theoretischen Perspektiven in diesem Forschungsfeld entwickelt wurden. So vertritt die Europaforschung aktuell drei zentrale Thesen zur historischen Entwicklungslinie der differenzierten Integration. Prinzipiell geht die Forschung davon aus, dass bis heute ein Paradigma der einheitlichen Integration besteht, dass also die überwiegende Mehrzahl der europäischen Integrationsschritte einheitlich von allen Mitgliedstaaten gemeinsam vollzogen wurde (Hypothese 1). Einige Forscher vertreten zudem die These, dass im Rahmen dieses Paradigmas auch differenzierte Integrationsschritte entstanden sind und verweisen dabei beispielsweise auf die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion oder das Schengen-Abkommen (Hypothese 2). Schließlich wird in den meisten Abhandlungen die Ansicht vertreten, die Anzahl der differenzierten Integrationsschritte sei im Verlauf der europäischen Integration in Abhängigkeit zur Entwicklung der Anzahl der Mitgliedstaaten signifikant angestiegen (Hypothese 3). Hinter dieser These steht die Annahme, dass mit einer steigenden Anzahl von Mitgliedstaaten eine Zunahme der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Heterogenität innerhalb der Gemeinschaft einhergeht und das damit ansteigende Konfliktpotential die Voraussetzungen für eine einheitliche Integrationsentwicklung immer stärker abbaut, während sich die Wahrscheinlichkeit für die Anwendung differenzierter Lösungen erhöht. Im Rahmen einer kritischen Reflexion des aktuellen Forschungsstandes soll anschließend gezeigt werden, dass in der Europaforschung bis heute keine konkreten Daten zum Entwicklungsprozess der differenzierten Integration vorliegen und für diese drei Thesen deshalb kein hinreichendes empirisches

Fundament nachgewiesen werden kann. Die wenigen empirischen Studien, die zu diesem Thema bisher vorliegen, analysieren lediglich einzelne Integrations-schritte oder kleine Bereiche der Integrationsgeschichte. Wann und wie diese Strategie entstanden ist, unter welchen Bedingungen sie von den politischen Akteuren konkret eingesetzt wurde und in welchem Umfang sie die Entwicklung der europäischen Integration unterstützen konnte, das sind bis heute offene Fragen geblieben, die anhand des aktuellen Forschungsstandes nicht beantwortet werden können. Diese europawissenschaftliche Leerstelle soll durch die vorliegende Arbeit gefüllt werden, indem im Rahmen einer empirischen Analyse der Entwicklungsprozess der differenzierten Integration detailliert rekonstruiert wird. Da ein solches Forschungsprojekt in der bisherigen Europawissenschaft noch nicht realisiert wurde, besteht die besondere Herausforderung zunächst in der Entwicklung einer analytischen Methode, die einen empirischen Zugang zur historischen Entwicklung der differenzierten Integration eröffnet. Im Ergebnis der vorliegenden Analyse wird es anschließend nicht nur möglich sein, den Entwicklungsprozess der differenzierten Integration detailliert darzustellen, es wird sich auch zeigen, dass die bisherigen Annahmen der Europaforschung auf Grund dieser Daten neu formuliert werden müssen.

Die EU zwischen einheitlicher und differenzierter
Integration

Riedeberger, A.

2016, XIV, 309 S. 26 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-12778-7