

Martin Heidenreich
(Hrsg.)

Krise der europäischen Vergesellschaftung?

Soziologische Perspektiven

**Vertiefung oder Erweiterung? Wie
die Integration selbst zur Entstehung
neuer sozialer Spaltungen in Europa
führte und warum ihre Fortführung
verhängnisvoll wäre**

Max Haller

4.1 Einleitung

Im Zuge der stärksten Finanz- und Wirtschaftskrise seit 1933 und der dramatischen wirtschaftlichen und politischen Entwicklung in Südeuropa wird in jüngster Zeit von vielen Seiten die Forderung erhoben, die wirtschaftspolitischen Kompetenzen der Europäischen Union zu stärken und sie zu einem echten Bundesstaat weiter zu entwickeln. Für Intellektuelle wie Habermas¹ oder Heinrich A. Winkler² gilt ebenso wie für aktuell oder früher einflussreiche Politiker, etwa den Präsidenten des Europaparlaments, Martin Schulz,³ den ehemaligen Außenminister Joschka Fischer⁴ oder Angela Merkel: „Wenn der Euro scheitert, scheitert auch Europa.“⁵ Die zentrale These dieses Beitrags lautet, dass es gerade die zu schnelle Erweiterung und die zu starke institutionelle Vertiefung der EU war, die diese Krisen selbst erst erzeugt und zur neuen „Spaltung“ in einen schwer getroffenen Süden und einen prosperierenden „Norden“ beigetragen hat. Die Lösung der Krise kann daher nur in einer grundsätzlichen Besinnung darauf liegen, welche Ziele regionale Integra-

¹ Peter Bofinger, Jürgen Habermas, Julian Nida-Rümelin, „Einspruch gegen die Fassadendemokratie“, Frankfurter Allgemeine Zeitung 3.8.2012.

² Frankfurter Allgemeine Zeitung 12.9.2011.

³ „Europa ist tödlich bedroht“, Interview mit Martin Schulz, Kleine Zeitung (Graz), 14.3.2013.

⁴ Vorlesung an der Düsseldorfer Heinrich-Heine-Universität am 28.4.2010.

⁵ <http://www.tagesschau.de/wirtschaft/bundestagtaggriechenland108.html>; Die Welt, 7.2.2011.

M. Haller (✉)
Graz, Österreich
E-Mail: max.haller@uni-graz.at

 Springer VS

Wiesbaden 2014

tion überhaupt verfolgen kann und welche Erfolge die EU in dieser Hinsicht aufzuweisen hat.

Den allgemeinen Leitgesichtspunkt für meine Analyse bildet der wirklichkeitssoziologische Ansatz von Max Weber (Weber 1973; Lepsius 1988; Haller 2003, S. 485–621; Albert 2009). Demnach muss die Soziologie aus handlungstheoretischer Sicht zum einen die materiellen und sozialen Interessen der verschiedenen sozialen Akteure in ihren Kontexten berücksichtigen, zum anderen die jeweils relevanten Ideen und Werte und deren Träger und Proponenten. In der Makroperspektive sind die institutionellen Kontexte zu thematisieren, die ihrerseits mit systematisch-typologischen Begriffen zu erfassen sind. Nach dieser Auffassung kann die Aufgabe der Soziologie im Rahmen der Europaforschung nicht nur in der Durchführung von Beobachtungen zweiter Ordnung bestehen, d. h. einer Analyse gesellschaftlicher Semantiken. Vielmehr sind auch die inhaltlichen Ziele und faktischen Aktionen der Akteure und deren Resultate kritisch zu untersuchen und in den Kontext der jeweils relevanten Institutionen und Legitimationsversuche zu stellen. Aus dieser Sicht muss sich die Soziologie auch direkt mit ökonomischen und politikwissenschaftlichen Erklärungen der Integration auseinandersetzen und diese gegebenenfalls kritisieren oder auch ergänzen.⁶

Der erste Teil dieses Beitrags setzt sich mit dem bisherigen Integrationsprozess auseinander und stellt folgende Thesen zur Diskussion: 1) Die europäische Integration verfolgt seit jeher unterschiedliche, teils widersprüchliche, vielfach nicht offen deklarierte Ziele und Werte; 2) die dominante elitengesteuerte Strategie der Integration basierte auf der funktionalistischen Integrationstheorie eines automatischen *spill-over* von der ökonomischen zur politischen Integration; 3) die faktischen Integrationssschritte – insbesondere die Einführung des Euro – waren oft zu schnell und zu weitgehend; 4) die EU-Redistribution in Form der Agrar-, Struktur- und Regionalpolitik erweist sich als kontraproduktiv, da sie zu einer problematischen sektoralen Umschichtung der Wirtschaft führt und Verhaltensweisen wie *rent seeking* und *moral hazard* fördert. Im zweiten Teil wird eine alternative institutionelle Struktur für die EU und eine andere Zielvorstellung bei zukünftigen Vertiefungen und Erweiterungen vorgeschlagen. Sie geht aus von zwei Grundannahmen: Vertiefungen und Erweiterungen der EU müssen systematisch zueinander in Beziehung gesetzt werden. Die bestehende Union soll als eine soziale Rechtsgemeinschaft verstanden, der ökonomische Integrationsprozess aber auf jene Großregion Europa (inklusive Russlands und Nordafrikas) ausgedehnt werden, die sich bereits jetzt in vielfacher Hinsicht als ein eng verflochtener Wirtschaftsraum darstellt.

⁶ Am ehesten entspricht der akteurszentrierte Institutionalismus von Fritz Scharpf und Reimund Mayntz diesen Prinzipien (vgl. Mayntz und Scharpf 1995).

4.2 Die „reale“ EU und die Ursachen für ihre immer wiederkehrenden tiefen Krisen

Vier Fakten und ihre Ursachen zeigen meiner Meinung nach eindeutig, dass die Idee der Integration, wie sie von Jean Monnet angelegt und seither von der Politik verfolgt wird – die Schaffung einer „*ever closer union*“ – grundsätzlich in Frage gestellt werden muss: Die Unklarheit im Hinblick auf die endgültigen Grenzen und Mitgliedstaaten; die Dominanz der wirtschaftsliberalen Grundprinzipien; die tiefgehende neue Spaltung Europas; der geringe Erfolg und die negativen Begleiteffekte der von der EU angepeilten „zentralen Redistribution“. Dass dies nicht eine intellektuell abgehobene Perspektive ist, sondern der Realität entspricht, zeigt sich auch in der kritischen Wahrnehmung des Integrationsprozesses durch die Bürger.

Die Vision von „Groß-Europa“ als latente Motivation für problematische Prozesse der EU-Erweiterung

Die Saat für die Krisen von Griechenland, Zypern und Spanien wurde schon durch den Prozess ihrer Aufnahme in die EU gelegt. Hinter der Aufnahme dieser und anderer Staaten, welche die Voraussetzungen für den Beitritt nicht erfüllten oder nicht bereit waren, sie voll zu akzeptieren, stand eine Vorstellung, die man als „Vision von Großeuropa“ bezeichnen kann.⁷ Sie wird inzwischen von einflussreichen Publizisten⁸ propagiert, aber auch schon von den konservativen „Vätern“ der Idee Europa vertreten, so vom Abbé de Saint Pierre (1658–1743), vom verbannten Napoleon, von Friedrich Nietzsche, vor allem aber von Richard Coudenhove-Kalergi. Deswegen Konzept sah – nicht unähnlich Huntington's *great civilisations*-fünf Weltmächte vor: das Britische Commonwealth, Russland, Indien, Ostasien mit China und Japan und „Panneuropa“; dieses sollte auch die europäischen Kolonien vor allem in Afrika einschließen. Nur durch eine solche Weltmacht könnten Sicherheit und Interessen Europas weltweit durchgesetzt werden. Demokratische Ideen spielten für all diese Autoren keine wesentliche Rolle.

Die Gründung der EWG im Jahre 1957 umfasste sechs Staaten, die alle dem kontinentalen, zentral- und westeuropäischen Raum angehörten. Sie waren seit jeher eng miteinander verflochten, und auch institutionell und kulturell in vieler-

⁷ Heinrich A. Winkler, „Europa an der Krisenkreuzung“, Frankfurter Allgemeine Feuilleton, 15.8.2010.

⁸ Zu nennen ist hier wieder etwa Joschka Fischer; vgl. „Fischer beerdigt seine Kerneuropa-Idee“, Spiegel Online 28.2.2004.

lei Hinsicht ähnlich (Dominanz des Katholizismus, des römischen Rechts usw.). Dieses Faktum erklärt auch, warum De Gaulle das Beitrittsansuchen der Briten im Jahre 1963 ablehnte. Bereits der Beitritt Großbritanniens zur EG 1973 muss als problematisch angesehen werden. Großbritannien war bis ins 20. Jahrhundert hinein ein weltweit ausgerichtetes Imperium; der neue *Commonwealth of Nations* ist auch heute noch aktiv, ebenso sind die Beziehungen zu den USA weiterhin sehr eng. Großbritannien hat vielfach andere rechtliche und religiöse Institutionen. In Großbritannien gab es seit jeher höchst kontroverse Haltungen zum EG-EU-Beitritt. Trotzdem trat Großbritannien der EG bei, offenbar aus der Sicht, der Beitritt sei ein kleineres Übel als außerhalb dieses „Komplots von Frankreich und Deutschland“ zu bleiben (Jovanovic 2013, S. 7; Haller 2009, S. 309–315). So forderten und erreichten britische Regierungen seit 1974 Sonderbedingungen innerhalb der EU („Brittenrabatt“ und Ausnahmen von den sozialen Vereinbarungen), die bis heute umstritten sind. Die skeptische Haltung der Briten und die vielfach inkonsistente Politik ihrer Regierungen bestanden bzw. bestehen weiter bis Blair und Cameron. Heute blockiert Großbritannien wirksame Regulierungen des Bankensystems und der Finanzmärkte; britische Banken werben offen für ihre Möglichkeiten des *wealth management*, etwa zu Steuer schonenden Anlagen großer Vermögen⁹ auf seinen *Offshore* Bankenzentren; 40 % aller Briefkastenfirmer auf der Welt haben ihren Sitz auf den Steueroasen der britischen Jungferinseln.¹⁰ Durch sie werden vielen Staaten enorme Summen an Steuern entzogen und sie sind Umschlagplätze für Schwarzgeld aller Art.

Besonders problematisch war die zweite Erweiterung der EU im Süden durch den Beitritt von Griechenland 1981.¹¹ Dieses Land hatte äußerst gespannte Beziehungen zum EU-Mitgliedsbewerber Türkei. In der EU und insbesondere in Deutschland hegte man aus diesem Grunde, aber vor allem wegen des wirtschaftlichen Rückstands Griechenlands, große Vorbehalte; von der Erfüllung der ökonomischen Beitrittskriterien war das Land noch 1998 weit entfernt. In Griechenland selbst war man keineswegs einhellig für den Beitritt, auch nicht in der Bevölkerung (Sergiou 2012). Aus Sicht der EU waren eindeutig politische Gründe – Erweiterung des EU-Einflusses und die Sicherheit des Raumes in dieser kritischen

⁹ Vgl. z. B. die homepage von Barclays, der drittgrößten englischen Bank: <http://www.barclayswealth.com/international.htm>.

¹⁰ „Es bleibt ein Marathonlauf“ (Interview mit dem deutschen Finanzminister Wolfgang Schäuble), Süddeutsche Zeitung, Nr. 84, 11.4.2013, S. 2.

¹¹ Vgl. dazu den sehr informativen historischen und aktuellen Überblick von Biedenkopf (2012).

Region – ausschlaggebend für die Aufnahme;¹² das Argument von Griechenland als Wiege der europäischen Kultur eignete sich gut als legitimierender Überbau. Noch fragwürdiger war der Beitritt Griechenlands zur Euro-Zone, der noch wenige Jahre vorher explizit ausgeschlossen worden war (Sarrazin 2012, S. 176). Von den Griechen wurden, wie von Italienern und anderen, Schein-Transaktionen und simple Datenfälschungen produziert, um das staatliche Defizit geringer erscheinen zu lassen.¹³

Ebenso problematisch war die Aufnahme von Zypern in die EU 2004. Griechenland betrieb diese Aufnahme massiv, indem es unter anderem mit einer Blockierung des Beitritts von Finnland, Österreich und Schweden drohte. Die Aufnahme Zyperns war problematisch vor allem deshalb, weil die Insel politisch einen Unruheherd ersten Ranges darstellte. Jahrzehntelange ethnische Konflikte mündeten 1974 in die Teilung des Landes, als die Türkei den Nordteil besetzte. Die EU zielte zunächst auf eine Koppelung der Lösung des internen Konflikts mit dem Beitritt ab, konnte dies jedoch nicht durchsetzen (Karatas 2010). Der EU-Beitritt (Süd-) Zyperns hat zu einer „legalistischen Machtasymmetrie“ geführt, in welcher die Republik Zypern die EU-Mitgliedschaft gegenüber den türkischen Zyprioten und der Türkei für eigene Interessen instrumentalisieren konnte (Karatas 2010, S. 493).

Eine nahezu unendliche, noch immer offene und höchst problematische Frage ist der EU-Beitritt der Türkei. Die Türkei bewarb sich schon 1959 um die Mitgliedschaft in der EWG und erreichte 1963 ein Assoziierungsabkommen. 1992 wurde sie assoziiertes Mitglied der WEU, 1996 bildete die EU mit ihr eine Zollunion. 1997 erklärte die EU die Türkei zum realen Mitgliedskandidaten, nahm jedoch – sehr zu deren Verärgerung – keine Mitgliedsverhandlungen auf. 1999 wurde der Kandidatenstatus der Türkei neuerlich bestätigt und 2002/2003 nahm sie am Konvent teil, der die „Verfassung für Europa“ ausarbeitete. 2004 wurde offiziell die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen beschlossen, jedoch unter einer Reihe von Auflagen, darunter auch die völlig neue, zu prüfen, ob die EU selbst den Beitritt der Türkei verkraften könne. Dieses Verhalten der EU, das man wohl nur als Zickzack-Kurs bezeichnen kann, war paradigmatisch für das generell ungeklärte Verhältnis zwischen Vertiefung und Erweiterung. Aus der Sicht der EU gibt es mehrere Argumente für den Beitritt der Türkei: die Eröffnung eines großen Investitions- und Absatzmarktes; die Sicherung der Demokratie; und die geostrategische Bedeutung des Landes; dabei erfolgte auch amerikanischer Druck. Drei Gründe gibt es auch

¹² Dies zeigen laut Medienberichten jüngst veröffentlichte Akten des Auswärtigen Amtes Deutschlands; vgl. Lukas Axiopoulos, „Den Süden sichern“, Zeit Online 15.6.2010.

¹³ Unter anderem gewährte die Investmentbank Goldman Sachs Griechenland einen Übergangskredit von 2,8 Mrd. €, den sie später mit hohem Gewinn zurück erhielt. Vgl. <http://www.deutsche-mittelstands-nachrichten.de/2012/03/39309/>.

für die zögerliche Haltung zum Beitritt: ihr soziokultureller, wirtschaftlicher und politischer Entwicklungsrückstand gegenüber Westeuropa; ihre Prägung durch den Islam – problematisch für all jene, für welche das „christliche Abendland“ die Wiege der EU darstellt; und schließlich – und dies ist für die politischen Eliten wohl ausschlaggebend – die zunehmende Ablehnung des türkischen Beitritts durch eine deutliche Mehrheit seit 2000, besonders in Österreich und Deutschland (Haller 2013). Als Reaktion darauf haben führende Politiker ihre Meinung gegenüber ihren Vorgängern geändert und Volksabstimmungen über einen eventuellen Beitritt angekündigt.¹⁴ Sollten ein oder mehrere Länder dann tatsächlich gegen den Beitritt votieren, würde ein enormes Konfliktpotential entstehen.

Als fragwürdig muss auch die Aufnahme Bulgariens und Rumäniens in die EU im Jahre 2007 angesehen werden. Auch hier spielten wirtschaftliche (Kapital-) Interessen und geostrategische Überlegungen eine wesentliche Rolle. Als Vorteile der Aufnahmen wurden etwa in Österreich genannt: Verbesserung der Sicherheitslage in Europa, neue Exportmärkte in unmittelbarer Nähe und zusätzlicher Tourismus.¹⁵ Bulgarien und Rumänien hatten seit dem Zweiten Weltkrieg bis zur Wende 1989 kommunistische Regierungen mit autoritären Führern; die wirtschaftliche Entwicklung verschlechterte sich zusehends, weite Teile der Bevölkerung verarmten. In den Jahren zwischen Wende und EU-Beitritt konnte sich die Wirtschaft, auch durch Beitrittsbeihilfen der EU, besser entwickeln, aber massive soziale Probleme bestanden weiter. Die Lösung von politischen Problemen wurde im Blick auf den EU-Beitritt zwar in Angriff genommen, aber bis heute nicht wirklich erledigt; Diskriminierung von Minderheiten und sozialen Randgruppen, Bestechung und Korruption grassieren weiterhin. Die Einstellungen der Bevölkerung sind in mancher Hinsicht weniger modern und demokratisch als in der Türkei (Gerhards 2006). Die EU-Mitgliedschaft konnte bis jetzt auch nicht wirklich die politische Situation stabilisieren – sehr ähnlich wie in Italien.

¹⁴ So kündigten der französische Präsident Sarkozy und der österreichische Bundeskanzler Schüssel an, im Falle einer Entscheidung der EU für die Mitgliedschaft der Türkei in ihren Ländern Volksabstimmungen durchführen zu lassen. Auch Bundeskanzlerin Merkel änderte ihre Meinung grundlegend, ohne jedoch – ihrem Stil entsprechend – sich auf eine konkrete Vorgangsweise festzulegen.

¹⁵ Vgl. <http://www.wien-konkret.at/politik/eu/erweiterung/>.

Die Durchsetzung des schrankenlosen Marktes und die Folgen

Ein zentrales Ziel der europäischen Integration von Beginn an war die Schaffung eines großen, integrierten Binnenmarktes. Die Durchsetzung der vier Freiheiten – unbehinderter Austausch auf den Güter-, Dienstleistungs-, Kapital- und Arbeitsmärkten – wurde bereits im EWG-Vertrag 1957 formuliert und 1987 (EEA) und 1992 (Maastricht-Vertrag) voll umgesetzt. Die Schaffung des Binnenmarktes wurde in den 1990er Jahren ergänzt durch eine massive Politik der Liberalisierung, Privatisierung und Deregulierung. Dies war zwar ein weltweiter Trend (Höpner et al. 2009), aber die EU selbst hat ihn eigenständig vorangetrieben (Schmidt 1998; Höpner 2011; Streeck 2013). Allerdings war sie dabei in verschiedenen Bereichen unterschiedlich erfolgreich; starke Liberalisierungen wurden realisiert in der Telekommunikation, im Luftverkehr, der leistungsgebundenen Energieversorgung und im Postwesen (vgl. auch Höferl 2005). Die EU-Wettbewerbspolitik hat damit den Binnenmarkt entscheidend umgestaltet und zwar nicht nur (wie etwa das deutsche Grundgesetz) in einer wirtschaftspolitisch neutralen Art und Weise. Für das Handeln der Kommission waren nicht ideologische Präferenzen für das neoliberale Gesellschaftsbild ausschlaggebend, sondern „ihre Interessen als korporativer Akteur an der Sicherung, am Ausbau und an der Monopolisierung von einmal übertragene[n] Rechten“ (Schmidt 1998, S. 336; Haller 2009, S. 221 ff.). Die EU ist durchaus kein bedingungsloser Proponent einer liberalen Politik (Majone 2009); dagegen spricht schon, dass fast die Hälfte ihres Budgets noch immer den Agrarbereich betrifft, also protektionistischer Art ist.

Seit Beginn des 21. Jahrhunderts hat jedoch ein Umdenken stattgefunden. Die Liberalisierung, Deregulierung und Privatisierung hat in vielen Bereichen nicht gehalten, was man sich von ihr versprach. So sind in den liberalisierten Dienstleistungsbereichen nur wenige neue Anbieter entstanden; durch massive Kosteneinsparungsprogramme gingen Hunderttausende von Arbeitsplätzen verloren und die Arbeitsbedingungen verschlechterten sich; die Privatisierung ging oft zu Lasten der Sicherheit (Höferl 2005). Die Ungleichverteilung von Nutzen und Kosten der Integration zeigt sich deutlich in den Einstellungen dazu: während sie von Managern und Arbeitgebern befürwortet wird, wird sie von ArbeitnehmerInnen und Experten abgelehnt (Armingeon und Labanino 2012). Die Maßnahmen der EU beschränkten sich größtenteils auf die leichter durchsetzbare negative Integration, d. h. Liberalisierung der Wirtschaft, ohne deren problematischen sozialen Folgen abzumildern (für den Kapitalmarkt vgl. Tajalli 2005, S. 115). Damit haben die Nationalstaaten generell an Steuerungsfähigkeit eingebüßt, ohne dass sie diese auf europäischer Ebene wieder erlangt hätten. Es entsteht eine Lücke, die für Sozial-

staat und Demokratie in Europa generell problematische Auswirkungen haben kann (Scharpf 2003, S. 320; vgl. auch Höpner und Schäfer 2010; Armington und Baccaro 2013).

Deregulierung der Finanzmärkte und der Aufstieg und Absturz neuer Finanzzentren im Euroraum

Die schwere Wirtschafts- und Finanzkrise 2007/2008 hatte ihren Ursprung in den USA, aber die EU trug selbst wesentlich dazu bei, nicht zuletzt durch die Einführung des Euro. Die in den USA ab Mitte der 1970er Jahre getroffenen Maßnahmen sind bekannt; sie stellten de facto eine Mischung aus Liberalisierungen und Interventionen dar (vgl. dazu u. a. Tajalli 2005; Hörl 2011, S. 73 ff.; Marterbauer 2011, S. 33 ff.; Krugman 2012). Darunter fallen die Verpflichtung staatlicher Sparkassen, auch in ärmeren Regionen günstige Kredite zu vergeben; Reduzierung der staatlichen Bankenkontrolle; Politik niedriger Zinsen; Aufhebung des Trennbankensystems. Alle diese Maßnahmen führten zu einem Bauboom und einem Kauf- und Renditerausch breiter Schichten. Der Anteil der Hauseigentümer stieg signifikant (Hörl 2011, S. 120). Zugleich entwickelten sich neue Formen riskanter Kreditgeschäfte; kurzfristige, auf unmittelbare Gewinne (*shareholder value*) abzielende Finanzgeschäfte gewannen an Bedeutung; es wurden weltweit gehandelte *Credit Default Swaps* (CDS) erfunden, die selbst vielfach unzureichend abgesichert waren (Tajalli 2005; Lütz 2008, S. 352; Dörre et al. 2009; Jakubowski et al. 2010). Als die Immobilienpreise nicht mehr stiegen, dafür aber die Zinsen, konnten viele Hausbesitzer ihre Kredite nicht mehr bedienen (Krugman 2012, S. 54 ff.). Neue Typen von Finanzbrokern, Bank- und Hedge-Fonds Managern spielten bei all dem eine zentrale Rolle. Sie verdrängten die alten, auf Solidität und Sicherheit bedachten Banker; ihr Hauptziel war die Erzielung hoher Renditen, ihre Gratifikation enorme Einkommen und Gewinnbeteiligungen (Windolf 2005; Münch 2009, S. 281 ff.; Marterbauer 2011, S. 34–36).

In Europa bzw. im Euro-Raum hat sich dieser „extreme Finanzkapitalismus“ (Windolf 2005) nicht durchgesetzt. Es war aber von Anfang an klar, dass die der Integration zugrundeliegende neofunktionalistische Effizienztheorie der Integration – wirtschaftliche Vorteile und Sachzwänge erzwingen eine immer weitergehende Integration – auch für den Finanz- und Währungsbereich als relevant angesehen wurde. Überraschend erscheint es daher auf den ersten Blick, dass selbst ein Vierteljahrhundert danach in diesem Bereich noch fast nichts geschehen ist (Tajalli 2005). Die Erklärung wird einerseits darin liegen, dass sich die Kreditinstitute in ihren nationalen Monopolen sehr wohl fühlten und die Politiker nicht auf die für sie gegebenen Einflusschancen verzichteten wollten (Lütz 2008, S. 347). Im Bereich der Steuerpolitik ist eine besondere „Integrationsresistenz“ (Tajalli 2005, S. 112)

leicht verständlich, handelt es sich hier ja um eines der beiden zentralen Elemente für die Souveränität des Nationalstaates. Erste Schritte zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs erfolgten in der EU im Rahmen der EEA 1986 mit dem Abbau von Kapitalverkehrskontrollen und der Einführung eines europaweiten Betätigungsrechts für Banken (Lütz 2008, S. 350). Entscheidend war jedoch die Einführung des Euro als Gemeinschaftswährung 1999. Hier sollen kurz zwei Fälle dargestellt werden, in welchen sich die Liberalisierung des Banken- und Kreditgewerbes auch in der EU zu einem verhängnisvollen Hype auswuchs, nämlich Irland und Zypern. Die zwei Länder, an der westlichsten und östlichsten Peripherie der EU gelegen, konnten in diese Lage nur kommen, weil sie Mitglied der EU bzw. der Eurozone geworden waren.

Betrachten wir als Erstes den Fall Irland. Die irische Krise war keine originale Staatsschuldenkrise, sondern eine Krise des Banken- und Finanzsystems. Seit dem EU-Beitritt Irlands 2002 strömten massives ausländisches Kapital und Unternehmen nach Irland, das, – vor allem für US-Anleger – den Vorteil der gleichen Sprache bot und durch sehr günstige Steuersätze lockte. Beides kam aber nur zur Wirkung, weil Irland eine sichere Operationsbasis für den großen Euro-Währungsraum bot. Mit den genannten Investitionen wurde ein Wirtschaftsboom ausgelöst, der Irland in kurzer Zeit vom Armenhaus zu einem der reichsten Länder Europas aufsteigen ließ. Ebenfalls dazu bei trugen die massiven Subventionen der EU seit 1973 für die Landwirtschaft und für Infrastrukturprojekte. Der Aufstieg des „keltischen Tigers“ war jedoch zu einem guten Teil auf Sand gebaut. Viele Unternehmensverlagerungen nach Irland (IBM, Hewlett Packard, Intel usw.) erfolgten nur auf dem Papier; in der Krise zogen dann viele wieder ab. Die Expansion des Finanzsektors beruhte vor allem auf einem künstlich erzeugten Bauboom, ermöglicht durch leichten Zugang zu günstigem Kapital aus dem Ausland und eine laxere Regulierung des Finanzsektors. Während des Booms trug die Bauindustrie 24 % zum Bruttonationalprodukt bei, das Doppelte des EU-Durchschnitts; breite Bevölkerungsschichten kauften und bauten überproportionierte Häuser und Villen.¹⁶ 2009 betrug die irische Auslandsverschuldung das Vierfache des BIP. Dabei waren ausländische, vor allem deutsche und französische Geldinstitute, maßgeblich beteiligt.¹⁷ Nachdem 2007, kurz nach den USA, auch in Irland die Immobilienblase platzte und die Preise in den Boden stürzten, gerieten die Banken in gewaltige Schiefslagen. Nun entschloss sich der Staat für die gigantischen Schulden der Banken einzuspringen – insgesamt mit 64 Mrd. € – was nur möglich wurde, weil die

¹⁶ „Dem Musterland Irland droht der Absturz“, Zeit Online, 10.21.2012.

¹⁷ Vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Staatsschuldenkrise_im_Euroraum.

irische Notenbank half, unterstützt durch eine Liquiditätshilfe der EZB.¹⁸ Dabei spielten auch Interventionen ausländischer, insbesondere deutscher, Banken eine wesentliche Rolle (vgl. auch König 1999).¹⁹ Diese staatlichen Rettungsaktionen führten dazu, dass das Budgetdefizit, das bisher den Euro-Stabilitätsbedingungen stets entsprochen hatte, auf 108 % des BNP explodierte. Für breite Schichten der Bevölkerung bedeutete die Krise eine Katastrophe durch Privatkonkurse, den Anstieg der Arbeitslosigkeit auf über 14 % und eine Ausbreitung massiver Armut bis hin zu einer signifikanten Zunahme von Selbstmorden.²⁰

Ein quasi paralleler Fall ist Zypern. Hier spielten neben griechischen Banken vor allem russische Anleger die entscheidende Rolle. Das gesamte Bankensystem war überdimensioniert; 2011 betrug ihre Vermögenswerte das Acht- bis Neunfache des Bruttoinlandsprodukts.²¹ Auch bei den russischen Gesellschaften handelt es sich vielfach um Scheinfirmen, die Gewinne aus Erdöl- und Erdgasentnahmen nach Zypern transferierten, von wo sie dann z. T. wieder als ausländische Investitionen nach Russland zurückflossen (ca. 42 Mrd. \$ zwischen 2007 und 2010).²² Für die Russen war Zypern von großem Interesse aus mehreren Gründen: wegen der politischen Unsicherheit im eigenen Land; wegen der sehr niedrigen Besteuerung von Kapitalerträgen und Dividendenzahlungen; wegen der langen Zugehörigkeit Zyperns zu Großbritannien; und natürlich wegen der Zugehörigkeit zum Euroraum. Dabei diente Zypern offenkundig auch als sicherer Hafen für große Summen, die in Russland unterschlagen wurden. Auslöser der zyprischen Krise waren die Krise in Griechenland, eine schwere Explosion auf einem Militärstützpunkt, bei dem das größte Elektrizitätswerk des Landes zerstört wurde, und eine politische Krise. Nachdem Gehaltskürzungen für Beamte und andere Maßnahmen sich als unzureichend erwiesen, musste Zypern im Juni 2012 als fünftes Land der Eurozone einen Antrag auf Hilfe aus dem Eurofonds stellen. Die Arbeitslosigkeit verdreifachte sich auf 12 % (2012).

¹⁸ Holger Stelzner, „Monetäre Staatsfinanzierung in Irland“, FAZ, 12.2.2012. (Im Internet verfügbar).

¹⁹ So intervenierte Bundesbank-Chef Ackermann diesbezüglich massiv in Brüssel; vgl. „Irland-Krise. Die List der deutschen Banken“, FAZ 22.11.2010.

²⁰ „Starker Anstieg von Selbstmorden in Südeuropa“, Die Welt, 4.5.2012.

²¹ Vgl. Joseph Cottrell, „Between Greek default and dodgy Russians“, Financial Times 20.4.2011. Zur Übersicht vgl. auch http://de.wikipedia.org/wiki/Staatsschuldenkrise_im_Euroraum.

²² Cottrell, ebenda.

Die De-Industrialisierung Südeuropas als Folge der Währungsunion

Die Einführung des Euro war die folgenreichste Maßnahme der EU im Bereich der Geld- und Finanzpolitik. Sie begann konkret, nach erfolglosen früheren Versuchen, in den 1980 Jahren mit dem Europäischen Währungssystem (EWS) mit seiner Kunstwährung ECU, an deren Kurs sich alle Teilnehmer orientieren mussten und die in eine echte gemeinsame Währung übergehen sollte. Dafür wurde von Jacques Delors ein konkreter Plan entwickelt, der aufgrund günstiger politischer Umstände realisiert werden konnte. Als Gegenleistung für die Zustimmung Frankreichs und Großbritanniens zur deutschen Wiedervereinigung 1990 stimmte auch Deutschland ihrer Einführung zu. Frankreich erhoffte sich durch die gemeinsame Währung eine Reduzierung der Abhängigkeit von der DM, die südeuropäischen Länder einen Wachstumsschub. Als Bedingung setzte Deutschland durch, dass die Europäische Zentralbank politisch unabhängig sein und die Preisstabilität als ihr höchstes Ziel ansehen müsse; zusätzlich sollte die *No-Bailout-Klausel* gelten, d. h. dass ein Euro-Teilnehmerland nicht für Schulden anderer Teilnehmerländer haften muss. Im Vertrag von Maastricht wurden vier Konvergenzkriterien als Bedingung für den Beitritt zum Euro festgelegt: relative Preisstabilität, Begrenzung der Staatsschulden (insgesamt maximal 60 % des BIP, jährliches Defizit maximal 3 % des BIP), Wechselkursstabilität und begrenzte langfristige Zinssätze. Nach außen sollte eine global starke Währung geschaffen werden, welche in der Lage wäre, die Vorherrschaft des Dollar zu brechen (Müller 1999, S. 10). Tatsächlich führte schon die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion ab 1992 zu einer Angleichung der Inflationsraten und Zinssätze, weil sich die Aspiranten für die Mitgliedschaft in der Währungsunion an der stabilen Ankerwährung DM orientiert hatten (Sarrazin 2012, S. 77).

Die Einführung einer gemeinsamen Währung war von Anfang an umstritten (vgl. auch Preunkert und Vobruba 2012); Ökonomen bezeichneten sie als „hochkomplexes Experiment“ (Padoa-Schioppa 1994), eine „Reise in eine *terra incognita*“ (Issing 1996). Auch in der deutschen Bevölkerung war eine Mehrheit dagegen. Das Gleiche galt für zahlreiche Ökonomen in- und außerhalb Deutschlands. Deren Hauptargument war, dass die dem Euro beitretenden Länder nicht die Voraussetzungen für einen funktionierenden Währungsraum bildeten, da es – entsprechend der „Theorie des optimalen Währungsraums“ von R. Mundell – zwischen ihnen keine unbegrenzte Faktormobilität gab, vor allem nicht im Bereich der Arbeitskräfte. Der wohl gewichtigste Einwand lautete, dass durch die einheitliche Geld- und Zinspolitik der Europäischen Zentralbank die ökonomischen Akteure in traditionellen Hochinflationländern falsche ökonomische Anreize erhalten und die Na-

tionalstaaten die Möglichkeit verlieren, durch Auf- und Abwertungen Unterschiede in der Entwicklung der Löhne und der Produktivität auszugleichen.

Dies trat in der Tat ein. Es führte zu einer fundamentalen, neuen Spaltung der Europäischen Union zwischen den südlichen Mitgliedsländern und den exportstarken zentral-europäischen Staaten nördlich davon, allen voran Deutschland. Die ökonomischen Zusammenhänge sind evident (vgl. Müller 1999; Bankenverband 2010; Höpner und Schäfer 2010; Maurer 2010; Hörl 2011; Bozsocki 2012; Perez-Caldentey und Vermengo 2012; Sarrazin 2012; Sinn 2012; Zechner 2012; Jovanovic 2013).²³ Durch das markante Absinken der Zinsen in Ländern, die bislang hohe Inflationsraten und Zinsen aufwiesen, werden private und öffentliche Akteure dazu verleitet, hohe Kredite für konsumtive Zwecke aufzunehmen. Damit erfolgen ein Rückgang privater Ersparnisse und ein Zufluss ausländischen Kapitals, mit Preis- und Lohnsteigerungen als Begleiterscheinung. Letztere waren in Italien seit der Nachkriegszeit in der *scala mobile* sogar institutionalisiert. Da kein entsprechender Produktivitätsanstieg erfolgt, verteuern sich die für den Export produzierten Waren und die internationale Wettbewerbsfähigkeit sinkt. Auch Regierungen werden animiert, die Staatsverschuldung auszuweiten, weil das starke Wirtschaftswachstum hohe Einnahmen bringt, die Zinssätze jedoch niedrig bleiben. Werden die Einnahmen aber primär nur mehr für konsumtive Zwecke statt für Investitionen verwendet, sinkt die Wettbewerbsfähigkeit und aus der Schuldenmechanik kann eine Schuldenfalle werden (Baumgarten und Klodt 2010; Zechner 2012). Die exportschwachen GIIPS-Länder bauten so eine hohe Netto-Auslandsverschuldung auf, Deutschland dagegen ein positives Nettovermögen. Die Folge war ein Vertrauensverlust der GIIPS-Staaten²⁴ bei ausländischen Geldanlegern und ein Anstieg der Kreditzinsen (Bankenverband 2010, S. 12 ff.). Dieser Zinsanstieg wurde den Iren und Spanien zum Verhängnis, weil ihre Hypotheken größtenteils variabel verzinst waren (Jakubowski et al. 2010, S. 91).

Soziologisch gesprochen könnte man sagen, dass die Währungsunion die institutionellen Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln und die Beziehungen für die Mitgliedsländer in einer zweifach problematischen Weise änderte: Zum einen, indem sie Akteuren in den GIIPS-Ländern Anreize zu Verhaltensweisen lieferte, deren Konsequenzen sie nicht überschauen konnten; zum anderen, weil diese Änderungen viel zu schnell durch die neue Währung erfolgten. Die Folgen der Einführung des Euro kamen nach einem Jahrzehnt in dramatischer Weise zum Ausdruck (vgl. Daten in Eurostat 2012; weiter Sarrazin 2012, S. 106 ff.; Sinn 2012): Die

²³ S. auch „Staatschuldenkrise im Euroraum“ (http://de.wikipedia.org/wiki/Staatsschuldenkrise_im_Euroraum).

²⁴ GIIPS-Staaten: Griechenland, Irland, Italien, Spanien und Portugal.

Lohnstückkosten wuchsen in Deutschland weit weniger als in den GIIPS-Staaten, es tat sich eine enorme Diskrepanz in der Leistungsbilanz auf; die Folge war eine steigende Diskrepanz in den Arbeitslosenraten; die öffentliche Verschuldung explodierte in den GIIPS-Staaten. Durch die gemeinsame Währung war also – in völligem Gegensatz zu den Erwartungen – eine gefährliche Spaltung der Europäischen Union eingetreten; kritische Stimmen hatten dies schon von Anfang an vorausgesehen.²⁵ Die Spaltung wird durch die Krise im Euro-Raum verfestigt; EU-Staaten, die nicht Mitglieder der Eurozone sind, wie Schweden und Großbritannien, sehen sich in ihrer ablehnenden Haltung bestätigt. Tatsächlich war ihre wirtschaftliche Entwicklung, wie auch jene des Nicht-EU-Mitglieds Türkei, seit 2001 in vielerlei Hinsicht besser als jene der Euro-Staaten.

Der schrankenlose Arbeitsmarkt und die Beschäftigungskatastrophe in Spanien und anderen Ländern Südeuropas

Auch im Bereich des Arbeitsmarkts verspricht sich die EU von einer Liberalisierung positive Effekte. Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer war von Beginn an einer der Eckpfeiler der vier Grundfreiheiten des Gemeinsamen Marktes. Jeder Bürger der Union hat das Recht, in jedem anderen Mitgliedstaat unter den gleichen Voraussetzungen eine Beschäftigung auszuüben wie ein Angehöriger dieses Staates.²⁶ Dies ist zweifellos im Prinzip eine positive Errungenschaft. Die Frage ist jedoch, unter welchen Umständen und für welche gesellschaftliche Gruppen Arbeitsmobilität möglich und von Vorteil ist. Die EU ist bis heute bestrebt, die interne Mobilität zu steigern, weil sie sich damit eine bessere Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage auf den Arbeitsmärkten und eine Verbesserung der Beschäftigungssituation verspricht; dieser Bereich gehört zu den notorischen Schwachstellen vieler Mitgliedstaaten. So erklärte die EU-Kommission 2006 zum „Europäischen Jahr der Mobilität der Arbeitnehmer“ und startete eine Kampagne zur Erhöhung der geringen Arbeitsmobilität; nur 1,5% der EU-Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter lebten in einem anderen Staat als ihrem Herkunftsland; diese Zahlen, die sich in den letzten 30 Jahren kaum veränderten, will die Kommission erhöhen „um die Wettbewerbsfähigkeit der Union zu wahren.“²⁷

²⁵ Bekannt wurde Ralf Dahrendorf's These „Der Euro wird Europa spalten“; Tagesspiegel, 28.12.1998.

²⁶ Vgl. <http://de.wikipedia.org/wiki/Arbeitnehmerfreiz%C3%BCgigkeit>.

²⁷ Migration und Bevölkerung, Newsletter 3, April 2006.

De facto war die internationale Mobilität in Europa jedoch seit jeher gering, weit geringer als etwa in den USA. Wenn Europäer heute²⁸ einen Ortswechsel in Betracht ziehen, dann allenfalls innerhalb ihres jeweiligen Staates, aber seltener darüber hinaus (Hadler 2006). Die Gründe sind die sprachlich-kulturellen Unterschiede, institutionelle Differenzen in den wohlfahrtsstaatlichen Leistungen und die hohe Ortsverbundenheit und nationale Identität der Europäer (Haller et al. 2009). Eine andere, unerwartete Entwicklung trat seit Anfang der 1990er Jahre ein, kurz nach dem EU-Beitritt Spaniens und Portugals 1986. Es setzte eine massive Einwanderung in die südeuropäischen Länder ein, die deren bislang weit unterdurchschnittlichen Ausländeranteile von 1–2 % auf EU-Spitzenränge von 10 % und mehr katapultierte. Dadurch kam Spanien 2011 auf einen Spitzenrang im Ausländeranteil in der EU (absolut 5,4 Mio.) und auch Irland und Italien liegen deutlich über dem Durchschnitt. Meine These lautet, dass die Forcierung der Marktöffnung durch die EU wie auch jene des Zusammenschlusses von Ländern mit völlig unterschiedlichen institutionellen Voraussetzungen wesentlich zu dieser massiven neuen Form der Wanderung und zur Krise beigetragen hat.

Der am meisten interessierende Fall in diesem Zusammenhang ist Spanien. 2011 nahm Spanien mit fast 22 % Arbeitslosen den Spitzenplatz in der EU ein; unter den sieben Ländern mit der höchsten Arbeitslosigkeit befinden sich auch die anderen wirtschaftlichen „Wunderkinder“ der vorhergegangenen Periode, Griechenland, Irland und Portugal. Betrachten wir die Entwicklung in Spanien etwas näher (vgl. auch Agrela 2002; Lopez-Sala und Ferrero-Turrión 2009; Elteto 2011; Sinn 2012, S. 98). Die Zuwanderer nach Spanien sind vor allem auf vier Sektoren konzentriert: Landwirtschaft und Bauwesen, persönliche soziale Dienste im Haushalts- und Pflegebereich, z. T. auch im Hotel- und Gastgewerbe und Arbeiter in der Industrie,²⁹ also großteils Sektoren, die durch einen hohen Anteil niedrig qualifizierter Erwerbstätiger sowie durch prekäre Arbeitsverhältnisse charakterisiert sind. In Zusammenhang damit steht die Herkunft der Ausländer: Es ist einmalig für Spanien, dass diese aus sehr unterschiedlichen Regionen bzw. Ländern kommen, nämlich Rumänien und Bulgarien, Lateinamerika und Marokko (Agrela 2002). Fast alle Herkunftsländer sind arm bis extrem arm und die Zugewanderten daher bereit, zu weit unterdurchschnittlichen Löhnen zu arbeiten. Die Integration der Ausländer in den spanischen Arbeitsmarkt wurde erleichtert durch dessen starke institutionelle Spaltung in einen privilegierten Sektor mit gut abgesicherten Beschäftigungs-

²⁸ Eine übernationale Arbeitsmigration von Süd- nach Nordeuropa gab es natürlich in den 1960er Jahren, zu Zeiten des deutschen „Wirtschaftswunders“; ein erheblicher Teil der damals nach Norden gezogenen Italiener ist später allerdings wieder zurückgekehrt.

²⁹ A. A. Garrido und J. C. Checa Olmos, Spain – Country of Immigration, Network Migration in Europe 2009 (www.migrationeducation.org).

verhältnissen und einen prekären Sektor mit sehr schlechten, zeitlich begrenzten und sofort kündbaren Verhältnissen (Reichmann 1994). Mit der großen EU-Erweiterungsrunde 2004 öffnete Spanien seinen Arbeitsmarkt sofort für Beschäftigte aus Osteuropa. Insgesamt waren 60 % der Zugewanderten 2008/2009 in Bereichen prekärer Beschäftigung tätig gegenüber nur 30 % der Spanier (Elteto 2011, S. 71).

Zuwanderung an sich ist nicht negativ zu bewerten. Sie hat unzweifelhaft auch positive Effekte, wie die Situation der Schweiz und Österreichs belegt – beides Länder mit einem der höchsten Anteile von Ausländern in Europa, zugleich aber mit einer sehr guten Wirtschaftsentwicklung und niedriger Arbeitslosigkeit. Entscheidend ist jedoch, ob die Zuwanderung kontrolliert erfolgt oder nicht. Genau diese beiden Länder sind auch bekannt dafür, dass sie sehr strenge Bestimmungen für die Gewährung von Aufenthalt- und Arbeitsbewilligungen an ausländische Arbeitskräfte haben – ein Faktor, der die Integration von Ausländern erhöht (Koopmans und Statham 2000). Die enorme Zuwanderung nach Spanien erfolgte jedoch in einem unkontrollierten Ausmaß und sie legte den Grundstein dafür, dass in der Krise dann die Arbeitslosigkeit explodierte: von 11 % auf 24,5 % (2012) – weltweit der höchste amtlich erfasste Wert (Griechenland lag mit 22,3 % an zweiter Stelle).³⁰ Zugleich sank das allgemeine Beschäftigungsniveau (Sarrazin 2012, S. 112 f.). Die Zuwanderung führte u. a. dazu, dass die Spanier selbst bestimmte Sektoren immer mehr zu meiden begannen. Im Zuge der Wirtschaftskrise wurden jedoch auch Jobs für Spanier in den gut abgesicherten Sektoren immer knapper mit der Folge, dass junge Spanier extrem getroffen wurden. Bei einer Jugendarbeitslosigkeitsrate von 55 % (im Griechenland 59 %) muss man von einer wirklichen Katastrophe sprechen, die für eine ganze Generation von jungen Menschen einen aktuellen sozialen Abschluss und eine lebenslange Benachteiligung im Hinblick auf Karrierechancen zur Folge hat.³¹ Zu sagen, dass der Euro eben einen schwierigen Anpassungsprozess erfordert, wäre mehr als zynisch. Ein negativer Folgeeffekt der enormen Einwanderung war eine Zunahme negativer Einstellungen in der früher wenig ausländerfeindlichen spanischen Bevölkerung. Das Gefühl einer Bedrohung durch Ausländer und die Anzahl negativer Medienberichte stiegen nahezu parallel mit der Zunahme der Ausländer im Land seit dem Ende der 1990er Jahre (Schlueter und Davidov 2013; vgl. auch Agrela 2002).

In Rechnung stellen muss man aber auch die Folgen der europäischen Ost-West Migration für die Entsendeländer. Neben dem positiven Aspekt der finan-

³⁰ Die Welt 10.9.2012.

³¹ Dies ungeachtet der Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit unter Ausländern – vor allem Marokkanern – nahezu doppelt so hoch ist wie unter Einheimischen; vgl. A. Cala, Spain's Immigrants Suffer in Economic Downturn, Time World, 26.8.2010 (www.time.com/).

zielen Rücküberweisungen der im Ausland Tätigen gibt es eine Reihe negativer Auswirkungen. So etwa einen massiven *brain-drain*. Insgesamt sind aus den neuen mittelosteuropäischen Mitgliedsländern bis 2009 4,8 Mio. Menschen abgewandert – auch ein Grund für die signifikante Bevölkerungsabnahme in vielen dieser Länder. Es sind vor allem jüngere und besser Ausgebildete, die abwandern; darunter leidet u. a. auch der Gesundheitsbereich. Während westliche Haushalte von den Pflegerinnen aus Osteuropa profitieren, müssen diese dort oft Kinder in der Obhut von Großeltern oder anderen Verwandten, wenn nicht überhaupt ohne Betreuung, zurücklassen; nach Schätzungen betrifft dies eine halbe Million Kinder.³² Zugleich ist der Anteil der älteren Bevölkerung angestiegen, für die jedoch ebenfalls wieder jüngere Familienangehörige fehlen, die sie betreuen könnten.

Die Probleme der „zentralen Redistribution“ und die „griechische Krankheit“: Wie EU-Subventionen zur Korruption von Staat und Gesellschaft beitragen können

Meine These lautet hier, dass die Krise des Staates Griechenland (und aller anderen GIIPS-Länder) auch durch die EU selbst verursacht worden ist. Hier geht es um die Ambitionen der EU als Umverteilungsstaat. Die Struktur- und Regionalfonds der EU haben das Ziel, die durch Marktintegration entstehenden neuen regionalen Disparitäten auszugleichen und jene Regionen und Sektoren zu unterstützen, die im Wettbewerb nicht mithalten können. Hier ist nicht die Frage, ob dies erreicht worden ist; die Forschung ist allerdings gespalten, wenn es um diese positive Wirkungen geht. Im Zentrum der folgenden Überlegungen stehen dagegen negative Wirkungen auf die Empfängerländer, die sich relativ deutlich nachweisen lassen. Bei den Subventionen der EU geht es um enorme Summen. Die Ausgaben für Landwirtschaft machen noch immer 41 % des EU-Budgets (2009) aus, rund 55 der insgesamt 133 Mrd. € des EU-Haushalts. Der Bereich Struktur- und Regionalpolitik ist der nächst größere mit Ausgaben von 38 Mrd. oder 28,7 % des Budgets.³³ Für kleinere Länder, die erhebliche Zahlungen aus EU-Töpfen erhalten, impliziert dies starke volkswirtschaftliche Effekte. Dabei – so meine These – hat sich in scheinbarer Form ein neues Problem entwickelt, die „griechische Krankheit“. Diese

³² Die persönlichen Dramen, die sich daraus für alle Beteiligten – die im Ausland arbeitenden Männer und Frauen, ihre oft zurückgebliebenen PartnerInnen, ihre Kinder und Verwandten – ergeben können, werden in dem vom ORF gesponserten Film von Ed Moschitz „Mama Illegal“ eindrücklich dargestellt.

³³ Genaue Zahlen in http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2010_de.pdf.

Bezeichnung scheint mir in Anlehnung an den in der Ökonomie etablierten Begriff der „holländischen Krankheit“ treffend zu sein.

Ab Mitte der 1970er Jahre schlitterten die Niederlande in eine tiefe Wirtschaftskrise: das Wachstum brach ein, die Inflation stieg an, Arbeitslosenzahlen und Budgetdefizit explodierten. Die Ursache war u. a. ein paradoxer Sachverhalt, nämlich erhebliche neue Einnahmen durch die Entdeckung von Erdgasvorkommen in der Nordsee vor der Küste der Niederlande. In einem solchen Falle nicht durch Leistung erarbeiteter, sondern von außen kommender Einnahmen³⁴ resultieren sehr häufig ähnliche Probleme: Die neuen Einnahmen führen zu einer Umschichtung wirtschaftlicher Aktivitäten von produktiven zu konsumtiven Bereichen; die internationale industrielle Wettbewerbsfähigkeit sinkt; die vermehrt einströmenden ausländischen Investitionen führen zu einer stillen Aufwertung der Währung und einer Nachfragesteigerung; Produktionsfaktoren wandern aus industrieller Güterproduktion ab in Dienstleistungen, die weniger von Wettbewerbsdruck betroffen sind. Meine These lautet, dass ähnliche Mechanismen auch im Falle der EU-Direktsubventionen an die peripheren südlichen (und vermutlich auch östlichen) Mitgliedsländer wirksam waren. Griechenland, Portugal und Spanien gehören – neben Polen – zu den größten Netto-Empfängern von EU-Subventionen; diese machen erhebliche Anteile ihres jeweiligen BIP aus. Die negativen Begleitwirkungen dieser massiven Subventionen sind klar zu benennen. Im Falle der „griechischen Krankheit“³⁵ umfassen sie nicht nur wirtschaftliche, sondern auch gesellschaftliche und politische Aspekte: durch den Zustrom massiver finanzieller Mittel von außen werden die Gesellschaft und Staat aus dem Gleichgewicht gebracht, es greifen moralisch fragwürdige Verhaltensweisen um sich, wie *rent seeking* und *moral hazard*, Steuerhinterziehung und Korruption. Daran beteiligt sind vor allem Unternehmer und Wohlhabende, aber auch Beamte und Mittelklassen, Bauern und Rentner (vgl. auch Sarrazin 2012, S. 110).

Man kann hier im Einzelnen sieben Probleme benennen: 1) Durch die EU-Subventionen werden vor allem wenig produktive und zukunftssträchtige Sektoren wie die Landwirtschaft gefördert, wobei es in erster Linie um Strukturertaltung geht. Das reichliche Fließen dieser Subventionen fördert Vorteilsnahme, Klientelismus und Korruption. Dies ist seit jeher ein massives Problem der EU-Agrarsubventionen.³⁶ Auch in Griechenland erhalten in der Landwirtschaft die großen Bauern

³⁴ Staaten, die großteils von solchen Einnahmen leben (wie vor allem die erdölexportierenden Ländern) werden als *rentier states* bezeichnet.

³⁵ Müller und Schmidt (2010, S. 3) sprechen vom „griechischen Patienten“.

³⁶ Griechenland musste 2005 38 Mio. zurückzahlen, da man ungerechtfertigte Prämien für Schafe und Ziegen erhalten hatte; auch die Offenlegung und Abrechnung der Agrarsubventionen lässt seit jeher zu wünschen übrig.

den Löwenanteil aller Subventionen.³⁷ 2) Die Regional- und Strukturfonds der EU werden vielfach für Investitionen der Bauwirtschaft ohne langfristige Beschäftigungswirkungen genutzt. Nicht nur in Spanien, auch in Griechenland wurden vor allem Großinvestitionen gefördert;³⁸ Betriebsansiedlungen erfolgen oft nur dazu, damit ein Unternehmen EU-Förderungen lukrieren kann; nach Auslaufen der Subventionen werden sie geschlossen. 3) Ein besonders gravierender Ausgabenposten Griechenlands war das überproportionale Verteidigungsbudget von über 8 Mrd. 2009 (Müller und Schmidt 2010, S. 3–6). Wenn man weiß, dass im internationalen Waffenhandel kaum ein größeres Geschäft ohne Schmiergeld getätigt werden kann,³⁹ ist es ausgeschlossen, dass hier nicht auch erhebliche Schwarzgelder flossen. 4) Zu erwähnen sind hier auch die Interessen großer westeuropäischer Banken und Unternehmen, die vom Boom in Griechenland profitiert haben. Dies gilt insbesondere für Rüstungsfürmen, wie Thyssen-Krupp, Krauss-Maffei und andere; Griechenland kaufte im vergangenen Jahrzehnt Rüstungsgüter im Wert von mehr als 11 Mrd. US-\$.⁴⁰ 5) Der öffentliche Dienst Griechenlands war aufgebläht und zahlte überdurchschnittlich hohe Gehälter (Müller und Schmidt 2010, S. 9). Der Staat leistet sich auch – vor allem für seine Beamten – ein Rentensystem, das Privilegien bietet, wie sie anderswo undenkbar sind.⁴¹ Bei einem sehr niedrigen Rentenantrittsalter (58 Jahre) machen die Kosten durchschnittlich 96 % des aktiven Gehaltes aus (Lynn 2011, S. 152). Große öffentliche Unternehmen führen massive Verluste ein, zahlen ihren Angestellten aber dennoch überdurchschnittlich hohe Gehälter.⁴² 6) Schließlich haben sich illegale Transaktionen, Steuerhinterziehung und offener Betrug in weiten Teilen vor allem der wohlhabenderen Bevölkerung ausgebreitet (Baldauf 2012, S. 20 ff.). Es wird geschätzt, dass Schwarzarbeit 40 % des BIP ausmacht;

³⁷ Die Top-10 % Empfänger erhielten 51 % der Subventionen; vgl. dazu www.Farmsubsidy.org/GR.

³⁸ Beispiele sind die Equatia-Autobahn vom Nordwesten in den Nordosten (Kosten 6 Mrd. €); eine Brücke vom Peloponnes zum Festland; der Ausbau des Flughafens, der Metro und eines Autobahnringes um Athen und die Olympischen Spiele 2004 (Lynn und Roth 2011, S. 145).

³⁹ Dies gilt selbst für den Handel zwischen Deutschland und Österreich. Beim Verkauf der EADS-Eurofighter an Österreich im Jahre 2002 wurden nachweislich hohe Schmiergelder bezahlt.

⁴⁰ „Krise, Krieg & Kapitel: Griechenlands Militärausgaben“, Libertad! Online (<http://www.info.libertad.de/print/620>).

⁴¹ Beamtinnen mit Kindern bis 18 Jahre konnten vorzeitig in den Ruhestand gehen, unverheiratete Töchter die Pension ihres beamteten Vaters auch nach dessen Tod weiterbezogen; vgl. <http://www.rp-online.de/wirtschaft/unternehmen/wie-griechenland-geld-verschleuderte-1.571454>.

⁴² „Wie Griechenland Geld verschleuderte“, RP Online (<http://www.rp-online.de/wirtschaft/unternehmen/wie-griechenland-geld-verschleuderte-1.571454>).

dadurch sind dem Staat 2009 30 Mrd. an Steuereinnahmen entgangen (Lynn 2011, S. 151). In 200.000 Fällen wurden Sozialleistungen oder Renten ausbezahlt, obwohl die Empfänger dazu nicht berechtigt waren (Renten von verstorbenen Verwandten, Blindenrenten usw.). Die Mittel dazu waren Dokumentenfälschung, aber auch alltägliche Bestechung durch *fakelaktia* (kleine Briefumschläge; Lynn 2011, S. 151). Die EU-Subventionen stellen für Griechenland einen Wirtschaftsfaktor ersten Ranges dar. Mit 6,2 Mrd. € war dieses Land 2008 der absolut größte Nettoempfänger aus dem EU-Haushalt.⁴³ Seit seinem EG-Beitritt 1981 hat Griechenland rund 60 Mrd. € aus EG- bzw. EU-Töpfen erhalten; diese Mittel machten rund 5 % des jährlichen BIP aus; allein für Bauvorhaben erhielt es fast 18 Mrd. €.

Die Leistungen der EU und ihre Legitimität in den Augen der Bevölkerung

Für Weber (1964, S. 159) ist die Legitimität einer politischen Gemeinschaft, d. h. ihre Anerkennung durch die Bevölkerung als rechtmäßig, von zentraler Bedeutung; kein politisches System kann auf Dauer nur bürokratisch beherrscht oder auf Gewalt begründet werden. Die Legitimität eines Herrschaftssystems kann auf unterschiedlichen Quellen beruhen. Zwei davon – die traditionale und die charismatische – scheiden für die noch relativ junge bzw. ohne gewählte Spitzenpolitiker agierende EU aus. Es verbleibt die rationale Legitimität, die sich ihrerseits wieder – wie Politikwissenschaftler heute sagen – als Input- oder Output-Legitimität darstellen kann (Scharpf 1999) Erstere besteht darin, dass die Verfahren der Entscheidungsbildung so ablaufen, dass die Bürger das Gefühl haben, dass sie dabei mitsprechen und dadurch ihre Interessen zur Geltung bringen können. Diese Form ist in der EU nur rudimentär entwickelt; es ist weithin anerkannt, dass sie unter einem Demokratiedefizit leidet, weil die Entscheidungen zu weit weg vom Bürger und über zu viele Ebenen vermittelt ablaufen (vgl. u. v. a. Pollak 2007). Es verbleibt die Output-Legitimität, d. h. ihre Rechtfertigung durch die erbrachten Leistungen. Aber selbst in dieser Hinsicht schneidet die EU nicht sehr gut ab, wie ebenfalls zahlreiche Autoren konstatiert haben (vgl. z. B. Fitoussi und Le Cacheux 2005, S. 41; Michalowitz 2007; Haller 2009, S. 343–354; Hankel et al. 2011; Sarrazin 2012; Sinn 2012). Für die europäischen wirtschaftlichen und politischen Macht-Eliten hat die Integration vier entscheidende Leistungen bewirkt: Die Garantie des Friedens in Europa; die Sicherung von Freiheit und Demokratie; wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand; Stärkung des internationalen Einflusses Europas in der

⁴³ Für die genauen Daten bis 2005 vgl. Haller 2009, S. 296.

Welt. Ein Zeichen für den Erfolg scheint die kontinuierliche Erweiterung und das Interesse von Nichtmitgliedern an der Mitgliedschaft zu sein. Es ist hier nicht der Raum, diese Fragen im Detail zu diskutieren. Zusammenfassend kann man aber feststellen, dass nur der vierte Punkt uneingeschränkt bejaht werden kann: Durch die Integration ist die EU und ihre Subgruppe der Euro-Staaten tatsächlich zu einer weltpolitischen Größe mit einem Einfluss herangewachsen, die in wirtschaftlicher Hinsicht in Konkurrenz zu den USA treten kann. Die Sicherung des Friedens in Europa ist dagegen keine originäre Errungenschaft der Integration; sie ist vielmehr auf die Durchsetzung der Demokratie in Europa zurückzuführen (Rauch 2005). Dass die EU entscheidend zum wirtschaftlichen Wachstum beigetragen hat, ist ebenfalls fraglich. Auch andere Weltregionen (Nordamerika, Ostasien) sowie europäische Länder, die nicht in der EU waren, haben ein ähnlich starkes, oft sogar stärkeres Wachstum zu verzeichnen; im Vergleich mit den USA und Japan schneidet die EU nicht besser, in manchen Aspekten deutlich schlechter ab. Fragwürdig ist schließlich auch, inwieweit die EG/EU zur Sicherung von Freiheit und Demokratie beigetragen hat. Die wirtschaftliche Freiheit ist ohne Zweifel durch sie erweitert worden. Die Durchsetzung der politischen Freiheit in den Diktaturen Südeuropas und der Zusammenbruch der staatssozialistischen Systeme Osteuropas sind aber keine Leistungen der EU. Dass die Qualität der Demokratie durch die Integration einen Rückschritt erlitten hat, wurde bereits festgestellt.

Die EU scheint sich dieser Fakten wohl bewusst zu sein und investiert massiv Mittel in Public-relations-Aktionen, um die Bevölkerung von den Segnungen der Integration zu überzeugen. Das scheint auch angebracht angesichts der Tatsache, dass ihr Fortbestand durchaus nicht so sicher ist. Dafür spricht einmal die Tatsache, dass im Laufe des 20. Jahrhunderts eine Reihe multinationaler Staaten von der Landkarte verschwunden sind, nicht nur die Vielvölkerreiche der Osmanen und der Habsburgermonarchie, sondern auch die Sowjetunion und Jugoslawien; selbst der Fortbestand der bestehenden Grenzen alter, gut integrierter Staaten wie Belgien, Großbritannien und Kanada ist durchaus offen. Die These, dass nur die politische Integration den Frieden sichere, wird auch in dieser Hinsicht durch viele Gegenbeispiele widerlegt. In Jugoslawien hat trotz staatlicher Einheit der letzte europäische (Bürger-) Krieg stattgefunden; im postkolonialen Afrika mussten Millionen von Menschen sterben, weil die Einheit der Staaten durch militärische Unterdrückung von Sezessionsbewegungen mit Gewalt aufrechterhalten wurde.

Die Fragilität der EU stellt auch deshalb ein ernstes Problem dar, weil die Zustimmung der Bevölkerung zum Integrationsprozess begrenzt ist. Zu wichtigen Entscheidungen der Erweiterung und Vertiefung wurden die Bürger nie befragt; wenn es doch geschah – wie in Frankreich und den Niederlanden bei der „Verfassung für Europa“ 2005 – gab es eindeutig negative Voten. Trotzdem bestand in

der Bevölkerung ein „permissiver Konsensus“ im Hinblick auf die Integration, der diese zwar nicht enthusiastisch begrüßte, aber doch insgesamt positiv sah. Aber auch dieser hat in letzter Zeit deutlich abgenommen. Die Eurobarometer-Umfragen zeigen: 2006 hatten noch 50 % der Bürger EU-weit ein positives Bild von der EU, bis 2012 war dieser Anteil auf 31 % gesunken.⁴⁴ In Deutschland zweifelt erstmals eine Mehrheit an der Überlebensfähigkeit des Euro (Köcher 2012). Derzeit ist in der EU nicht die geringste Bereitschaft zu ihrer Weiterentwicklung in Richtung eines echten Bundesstaates auszumachen (vgl. auch Sinn 2012, S. 389). Im Lichte all dieser Fakten erscheinen die Visionen der eingangs genannten Autoren über die institutionelle Vertiefung der Union als welfremd. Trotzdem wird die Integration noch immer von einer Mehrheit positiv gesehen. Nur in Großbritannien ist eine Mehrheit der Meinung, das Land sei außerhalb der EU besser dran als drinnen; selbst in den GIIPS-Staaten glauben nur rund ein Viertel bis ein Drittel, dass das eigene Land außerhalb der EU besser dastünde (vgl. auch Armington und Baccaro 2013). Problematisch in diesem Zusammenhang ist das Aufbrechen von wechselseitigen Schuldzuschreibungen und Anfeindungen, Stereotypen und Vorurteilen. In Griechenland gab es zahlreiche verbale Ausfälle gegen Deutschland; auch die Spanier kritisieren die Europapolitik der Deutschen, die laut Umfragen vielen als „egoistisch“ gilt.⁴⁵ Viele Südeuropäer sehen sich heute in einer Falle derart, dass sie auf Hilfe von außen angewiesen sind und Opfer einer Politik sind, die die Helfer selbst mit verschuldet haben. In Deutschland gibt es komplementäre Reaktionen, Hier wird statt von „Eurokrise“ vorrangig von „Staatschuldenkrise“ gesprochen, was suggeriert, dass nur die Staaten und nicht auch die Banken schuld an der Krise seien (Blomert 2012).

4.3 Vorschläge zur Neuorientierung und Weiterentwicklung der europäischen Integration

Aus den bisherigen Ausführungen muss man schließen, dass die europäische Integration eine fragwürdige Richtung eingeschlagen hat. Bei der Durchsetzung ihrer eingangs genannten grundlegenden Ideen und Ziele hat sie entweder nur eine geringe Rolle gespielt oder die Integration hat sogar selbst zu negativen Entwicklungen beigetragen. Mir scheint, dass sich zwei alternative Möglichkeiten bzw. Strategien der Integration anbieten, Strategien, welche z. T. bereits implizit verfolgt wurden

⁴⁴ Vgl. dazu die Ergebnisse der letzten Umfrage (die neueren auf den analogen Web-Seiten) auf http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_de.pdf.

⁴⁵ „Tausende Spanier protestieren gegen Sparkurs“, Spiegel Online, 7.10.2012.

den bzw. die sich auf objektive Entwicklungen stützen können. Die erste betrifft die Beschränkung der EU auf eine „soziale Rechts- und Wirtschaftsgemeinschaft“, die zweite die Ausweitung der wirtschaftlichen Integration auf den faktischen Großraum der europäischen Wirtschaftsverflechtungen.

Begrenzung der EU auf eine „soziale Rechts- und Wirtschaftsgemeinschaft“

Meiner Meinung nach braucht die EU keine „Wirtschaftsregierung“; vielmehr würden ihre derzeitigen Probleme und jene des Euro in Zukunft auch dann nicht mehr auftreten, wenn sich die EU in vollem Sinne an die Regeln halten würde, die sie sich als eine Rechtsgemeinschaft selbst bereits gegeben hat und die sie noch weiter vertiefen sollte. Ich folge hier grundsätzlich Max Weber (1964, S. 29 ff.), der dem Recht eine stark integrative Kraft zugeschrieben hat. Auch Hans Kelsen (1925) sah durch das Recht die Möglichkeit zur Bildung einer politischen Gemeinschaft ohne exzessive Bürokratie, weil auch die Geltung einer Rechtsordnung mit sanktioniert werden kann (vgl. dazu auch Haller 2009, S. 453–458). In diesem Sinne haben Politikwissenschaftler die EU als „eine transnationale, durch Recht regulierte Polis“ gekennzeichnet (Stone Sweet und Brunel 1998). Marlene Wind (2003) hat darauf hingewiesen, dass die meisten historischen Rechtssysteme und -gemeinschaften durch eine große Vielfalt gleichzeitig existierender Strukturen (national-international, privates-öffentliches Recht usw.) charakterisiert waren. Auch eine Rechtsgemeinschaft stellt bereits eine sehr weitgehende und wirksame Integration dar, sie verzichtet jedoch vollkommen auf direkte staatliche Interventionen und Umverteilungsmaßnahmen, also den Aufbau eines neuen, zentralisierten (Groß-)Staates. Betrachten wir die Implikationen einer solchen Auffassung kurz genauer für die großen Bereiche Wirtschaft, Soziales und Sicherheit.

Eine tiefgehende Integration wird vor allem mit dem Argument befürwortet, dass eine gemeinsame Währung auch eine gemeinsame Wirtschaftspolitik erfordert; die oben dargestellte Tatsache, dass die südeuropäischen Länder durch den Beitritt zur Eurozone ökonomisch geradezu stranguliert wurden, scheint dies zu belegen. Es gibt jedoch ein Gegenbeispiel: Schon vor der Einführung des Euro gab es einen gemeinsamen Währungsraum, den „DM-Block“, dem neben der Bundesrepublik auch die Niederlande und Österreich (vielleicht auch Finnland) angehörten. Diese Länder waren wirtschaftlich sehr eng miteinander verflochten, sie hatten ähnliche Formen industrieller Beziehungen und sie stimmten ihre Währungspolitik aufeinander ab (wobei die Bundesbank zweifellos eine hegemoniale Rolle spielte); die Wechselkurse zwischen den Währungen blieben weitgehend konstant, die

Währungen waren sehr stabil. In vielen Bereichen der Wirtschafts- und Sozialpolitik unterschieden sie sich jedoch durchaus. Daraus ergibt sich die klare Folgerung, dass auch ein größerer gemeinsamer Währungsraum möglich ist, ohne dass eine politische Integration erfolgt. Voraussetzung ist allerdings, dass die Institutionen und die Verhaltensweisen der Akteure in den beteiligten Ländern miteinander kompatibel sind.

Damit eine übernationale Währungsunion in diesem Sinne Erfolg haben kann, müssen eine Reihe konkreter Bedingungen erfüllt sein, auf die vor allem Ökonomen hingewiesen haben. Eine davon ist die strikte Beachtung der *no-bail-out*-Klausel, d. h. des Verbots, dass EU-Institutionen oder Staaten andere Mitgliedstaaten der Eurozone im Krisenfall unterstützen. Schon die Erwartung, dass dies – entgegen den Verträgen – geschehen werde, war ein Hauptgrund für das übermäßige staatliche Schuldenmachen und die riskanten Spekulationen von Banken und Hedgefonds (Sarrazin 2012, S. 265 ff.). Maßnahmen in dieser Richtung wären die Wiedereinführung einer strikten Trennung zwischen Publikumsbanken und Investmentbanking, wobei erstere durch strikte Auflagen und Regulierungen vor Bankrott geschützt sein müssten; letztere zwar frei agieren, aber auch alle Risiken selber tragen müssten; weiters die Abkehr vom Prinzip des *too big to fail* (auch die Zerlegung zu großer Banken in kleinere). Eine zweite Bedingung wäre eine strikte Kontrolle der Begrenzung von Budgetdefiziten der Mitglieder der Eurozone. Es müssten wohl auch Staatsbankrotte zugelassen werden, weil dann Regierungen einem viel stärkeren Druck zur Einhaltung von Haushaltsdisziplin unterliegen würden (Sinn 2012, S. 286). Tatsächlich haben Staatsbankrotte immer wieder stattgefunden (in Griechenland bereits fünfmal) und die Wirtschaft hat sich danach oft sehr rasch erholt, weil man dann schuldenfrei beginnen konnte. Es müsste klare Regeln im Hinblick auf die Einhaltung von Budgetdisziplin geben; sie sollten aber auch nicht zu starr sein, um die notwendige Flexibilität der Finanzpolitik zu gewährleisten; schlanke Kontroll-Institutionen mit begrenzten Befugnissen sollten sie ergänzen (Wyplosz 2012). Es dürften den Mitgliedstaaten auch keine eisernen Schrauben angelegt werden und ihnen jeder wirtschafts- und sozialpolitische Handlungsspielraum genommen werden. Die nur von außen oktroyierte und sehr rigide Sparpolitik der GIIPS-Staaten hat bislang nicht den gewünschten Erfolg gezeitigt (Perez-Caldentey und Vernengo 2012; Armington und Baccaro 2013). Zu ergänzen wäre diese Koordination bzw. Kontrolle auf staatlich-fiskalischer Ebene durch analoge Kontrollen der privaten Kreditvergabe und Abstimmungsmechanismen (etwa länderspezifische Mehrwertsteuern auf Kreditzinsen d. h. „Kreditsteuer“; vgl. Maurer 2010; Bankenverband 2010).

Aus der Idee, der EU keine direkten Regierungsaufgaben zu übertragen, würde sich auch die weitreichende Folgerung ergeben, die landwirtschaftlichen Subven-

tionen und die EU-Struktur- und Regionalfonds abzubauen. Nahezu alle Fachleute argumentieren, dass die EU-Landwirtschaftspolitik mehr negative als positive Effekte hat – abgesehen davon, dass sie vor allem landwirtschaftlichen Großbetrieben und Nahrungsmittelkonzernen zugutekommt und eine regelrechte Umverteilung von unten nach oben bewirkt (Koeester und El Agra 2004; zusammenfassend Haller 2009, S. 195 ff.). Die durch die Marktintegration neu entstehenden Ungleichheiten könnten in anderer, indirekter Form und effizienter bekämpft werden, nämlich durch einen neuen „funktionalen“ Finanzausgleich zwischen reichen und armen Ländern bzw. Regionen. Unternehmen, die in strukturschwachen Regionen Arbeitsplätze schaffende, dauerhafte Investitionen tätigen, sollten spürbare Steuererleichterungen erhalten. Damit würden die derzeit zwischengeschalteten Politiker und Behörden ausgeschaltet, fragwürdige Großinvestitionen nicht getätigt und an ihrer Stelle produktive, arbeitsplatzschaffende Investitionen gefördert.⁴⁶ Arbeitsplätze in peripheren Regionen könnten etwa von steuerlichen Abgaben befreit werden; der dadurch entstehende staatliche Einnahmeausfall könnte durch Transfers aus wohlhabenderen Staaten und Regionen ausgeglichen werden. Das Funktionieren einer solchen unbürokratischen „funktionalen“ Umverteilung setzt allerdings voraus, dass es ein adäquates politisches Umfeld gibt. Damit ist evident, dass dieses Modell nur für eine begrenzte Anzahl von relativ ähnlichen Ländern empfehlenswert wäre – vielleicht sogar nicht mit allen Mitgliedern der jetzigen Eurozone (andererseits würden einige andere Länder sofort beitreten können, wenn sie es wollten). Dieser Vorschlag würde auch implizieren, dass ein Austritt aus der EU oder aus der Eurozone ohne größere Reibungen und Krisen ermöglicht werden sollte (vgl. auch Sinn 2012, S. 379). Damit würde das Argument entkräftet, dass der Austritt eines Landes zu einem Domino-Effekt führen und den Zusammenbruch des Euro zur Folge haben würde.

Analoge und ergänzende Maßnahmen wären im Hinblick auf soziale Ausgleichsmaßnahmen zu setzen. So könnte man auch eine EU-weite einheitliche Arbeitslosenversicherung schaffen, was naheliegender wäre, da die EU ja auch einen einheitlichen Arbeitsmarkt propagiert. Die Tatsache, dass sich die Löhne noch markant zwischen den Mitgliedsländern unterscheiden, wäre kein Problem, da das Arbeitslosengeld ja immer in Proportion zum zuletzt erhaltenen Lohn berechnet wird. Es wäre den Einzelstaaten auch unbenommen, das EU-weite einheitliche Arbeitslosengeld durch spezifische nationale Leistungen zu ergänzen.

⁴⁶ Ein solcher Vorschlag wurde kürzlich auch gemacht von Henrik Müller im Spiegel; er fordert dafür eine EU-weite Steuer. Vgl. <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/0,1518,691424,00.html> (4.6.2010).

Die EU selbst könnte in diesem und anderen Bereichen Mindeststandards etablieren und sie sollte auch energisch dafür eintreten, dass die wichtigsten davon weltweit durchgesetzt werden. Das häufig vorgebrachte Argument, dass ein Staat allein nichts machen könne und viele Probleme nur global lösbar seien, trifft ja ohnehin meist nicht zu. Zum Einen gibt es das Phänomen der Vorbildwirkung: Weltweite Innovationen wurden sehr häufig zuerst in kleinen Ländern realisiert und dann, wenn sie sich bewährt haben, von vielen anderen übernommen (Meyer 2005). Zum Anderen gilt, dass sehr wohl globale Reaktionen eintreten würden, wenn ein wirtschaftlich so einflussreicher Akteur wie die EU sich massiv für Reformen einsetzt oder in seinem Bereich strikte Regelungen durchführt würde. Dies gilt auch für das Problem der Kapitalflucht und der Verschiebung riesiger Summen in Steueroasen, wodurch den meisten Staaten – vor allem aber den ärmeren und krisengeschüttelten – Milliarden von Steuereinnahmen entzogen werden.⁴⁷

Als „soziale Rechts- und Wirtschaftsgemeinschaft“ bezeichnete ich dieses Modell, weil es sich bewusst von dem neoliberalistisch inspirierten, durch den EuGH vorangetriebenen derzeitigen Modell unterscheidet würde. Die EU hat heute bei weitem nicht die Mittel, um etwa die massive Beschäftigungskrise in Südeuropa wirkungsvoll zu reduzieren (vgl. auch Jovanovic 2013, S. 17). Außerdem sind selbst die im Rahmen der Methode der offenen Koordinierung unternommenen Aktionen in letzter Zeit weitgehend zum Erliegen gekommen. Generell gilt, dass selbst unter den glühendsten Befürwortern einer EU-Sozialpolitik kein Wunsch nach einem supranationalen europäischen Wohlfahrtsstaat besteht (Treib 2004, S. 29). Dafür erscheint die EU als viel zu groß und zu komplex und alle Kritikpunkte an zu großen ineffizienten organisatorischen und politischen Einheiten (vgl. Alesina und Spolaore 2003; Kohr 2003) würden auf sie zutreffen.

Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Integration zu einem großen „Europäischen Wirtschaftsraum“

Die zweite, eingangs aufgeworfene Frage bezieht sich darauf, wie lange sich die EU noch erweitern soll, wo die „Grenzen Europas“ liegen. Sie hängt zusammen mit dem Selbstverständnis und der Identität der EU und ihrer weiteren institutionellen Vertiefung (Hummel 2003). Grenzen sind wichtige Bestandteile politischer Einheiten und Prozesse; die Souveränität eines Staates bemisst sich nicht zuletzt daran, wie weit er seine Grenzen kontrollieren kann. Meine Grundthese hier lautet, dass

⁴⁷ Vgl. dazu die Informationen und Aktionen des Good Banking Forum in Großbritannien; siehe <http://goodbanking.org.uk>.

die bereits bis jetzt verfolgte Politik der „abgestuften Integration“ deutlicher gemacht und weiter entwickelt werden sollte. Dabei ist an drei konzentrierte Kreise zu denken: der innerste Kreis wären die Mitglieder der Eurozone; der nächst größere etwa die heutigen EU-Mitgliedsstaaten; der größte Kreis wäre eine Gruppe von Ländern bzw. Regionen, die man einem „Europäischen Wirtschaftsraum“ zurechnen kann.

Hier kommen zwei große Nachbarregionen der EU in Frage nämlich Osteuropa mit Russland und die nordafrikanischen Mittelmeerländer. Die Gründerväter wie auch der Vertrag über die Europäische Union (Vertrag von Lissabon) haben die konventionellen geographischen Grenzen Europas im Auge, also das Mittelmeer und den Ural.⁴⁸ Die geographische Begrenzung Europas durch das Mittelmeer im Süden wurde politisch offiziell wirksam, seit dem das Beitrittsersuchen Marokkos an die EG 1987 abgelehnt wurde. Die Definition der Ostgrenze Europas ist jedoch aus Sicht der EU offen. Der Ural ist eine rein konventionelle Festlegung durch den schwedischen Geographen Strahlenberg, der damit einen Wunsch von Zar Peter dem Großen erfüllte, Russland als Teil Europas zu definieren (Hummel 2003). Aus wirtschaftlicher, historisch-politischer und kultureller Sicht stellt das Uralgebirge keinerlei effektive Grenze dar.

Die wirtschaftsgeographische Dimension ist für die europäische Integration zentral: Sie wurde initiiert als „Wirtschaftsgemeinschaft“ und ist noch immer zum größten Teil als solche zu sehen. Das Kriterium für die Bildung regionaler Assoziationen ist geographische Nachbarschaft und – in den meisten Fällen – auch eine enge Verflechtung der Wirtschaften dieser Länder. Die Grundlage dafür ist die klassische ökonomische Theorie der komparativen Handelsvorteile, also die Annahme, dass alle beteiligten Nationen profitieren, wenn sie miteinander Handel treiben (El-Agraa 2004; Jovanovic 2011). Unter diesem Gesichtspunkt ergibt sich ein recht eindeutiger Befund. Betrachtet man die tatsächlichen wirtschaftlichen Verflechtungen in Europa heute, so findet zwar der größte Teil der Exporte und Importe mit anderen EU-Ländern, also innerhalb der EU statt. Dies gilt aber für jeden großen Wirtschaftsraum. Die Entwicklung der Muster des wirtschaftlichen Austauschs in der EU über die Zeit hinweg zeigt, dass sich der Umfang des internationalen Handels nur in den 1960er und 1970er Jahren stark erhöhte. In den meisten Ländern kann seither keine weitere Zunahme mehr beobachtet werden. All das erscheint sehr überraschend angesichts der Tatsache, dass einige dieser Länder erst Mitte der 1990er Jahre EU-Mitglieder wurden und der volle Gemeinsame Markt

⁴⁸ Art. 49 des Vertrags sagt lediglich, dass „nur europäische Staaten“ in die Union aufgenommen werden können. In anderen Verträgen wird die Grenze des Ural explizit genannt (vgl. Hummel 2003).

1992 Realität wurde. Aus der Sicht der ökonomischen Theorie ist es jedoch weniger überraschend. Wenn in einer Region einmal ein bestimmtes Niveau der Integration erreicht worden ist (mit oder ohne eine wirtschaftliche Union), bringt eine weitere Expansion des intra-regionalen Handels nur wenig zusätzliche Vorteile (Smeets 1996, S. 67). Wir müssen daher folgern, dass die europäische Integration im Rahmen der EWG/EG und EU nicht der Hauptfaktor für die Zunahme des internationalen Handels seit 1950 gewesen ist. Betrachtet man die tatsächlichen wirtschaftlich-sozialen Verflechtungen der EU mit ihren Nachbarn, so würde sich eine ganz andere Großregion als adäquate Basis für eine Wirtschaftsgemeinschaft nahelegen, nämlich eine solche zwischen der EU und ihren großen Nachbarländern und Regionen im Osten und im Süden. Betrachten wir diese beiden etwas näher.

Zwischen Russland und der EU bestehen schon derzeit intensive wirtschaftliche Verflechtungen, wenngleich sie hochspezialisiert und z. T. einseitig sind (Jovanovic 2013, S. 10–14). Die EU ist in hohem Maße auf die Lieferung von fossilen Energierohstoffen (vor allem Erdgas) aus Russland angewiesen; ein Drittel aller externen Brennstoffimporte der EU kamen 2010 aus Russland. Für Russland selbst ist die EU der wichtigste Exportmarkt; rund 64 % seiner Warenexporte entfielen auf Brennstoffe, davon ging die Hälfte in die EU (Koopmann 2012). Durch die Unterentwicklung der Konsumgüterindustrie in der Sowjetunion und den Niedergang der Industrie seit der Wende stellen Russland und die Nachfolgestaaten der Sowjetunion einen potentiell enormen Exportmarkt für die EU-Industrie dar. Die EU ist auch zum größten ausländischen Investor in Russland aufgestiegen. Die Beziehungen zwischen Russland und der EG/EU waren Jahrzehntlang durch Ambivalenz, teilweise Nichtbeachtung und Missverständnisse gekennzeichnet. 1994 wurde ein Vertrag über Partnerschaft und Kooperation abgeschlossen. Die Beziehungen haben sich jedoch erst mit Putin seit 2001 zum Positiven geändert. Die alten imperialen Denkschablonen wurden verabschiedet; die neuen russischen Machteliten sind an einer Öffnung und Modernisierung der russischen Wirtschaft interessiert und es erfolgte eine pragmatische „Ökonomisierung“ der Außenpolitik.⁴⁹

Nachdem Russland 2012 offiziell Mitglied der WTO wurde, müssen auch eine Reihe von institutionellen Anpassungen in Russland durchgeführt werden, die den Handelszugang seiner ausländischen Partner erleichtern. Mir scheint daher, dass sich die Idee einer formellen und für beide Seiten akzeptablen und vorteilhaften umfassenden Wirtschaftsgemeinschaft zwischen der EU und Russland und allen postsowjetischen osteuropäischen Ländern geradezu aufdrängt. Dies auch deshalb,

⁴⁹ Andreas-Renatus Hartmann, „Die russische Außenpolitik und die Beziehungen EU-Russland aus Brüsseler Sicht“, Beitrag auf der Konferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung am 26.4.2002 in Pskow, Russland (vgl. Association Paris Berlin Moscou; http://www.paris-berlin-moscou.org/page_112.html).

weil Russland aufgrund seiner wirtschaftlichen Schwäche „nicht in der Lage ist, als eigener Kristallisationskern auf der östlichen Seite des Kontinents zu wirken.“⁵⁰ Russland muss aber auch aus historischer Sicht, politisch und kulturell, eindeutig als Teil von Europa gesehen werden. Es gehört zum christlichen Kulturkreis – wenngleich es mit der Orthodoxie eine eigene Variante entwickelt hat – und seine Sprache ist Teil der indogermanischen Sprachfamilie (Jordan 1988; Haller 1990). Die politische Geschichte Russlands war seit Jahrhunderten auf das Engste mit Europa verflochten, wenn auch oft durch Kriege. Soziologisch sind aber selbst Kriege, wie alle anderen Konflikte, Zeichen von Verflechtungen (Coser 1956, S. 122 ff.).

Kontroverser mag die Idee erscheinen, auch die afrikanischen Länder nördlich der Sahara als Teil eines funktional sinnvollen „Europäischen Wirtschaftsraums“ zu sehen. Dafür sprechen drei Gründe. Historisch-kulturell ist es unbestritten, dass das Mittelmeer durch Jahrtausende viel eher verbindend als trennend war. Am stärksten galt dies zur Zeit des antiken Rom, als ganz Nordafrika wie alle Regionen rund um das Mittelmeer (das *mare nostrum*) Teile des Römischen Reiches waren. Die schnelle Eroberung Nordafrikas im 7. Jahrhundert durch die muslimischen Araber reduzierte die engen Beziehungen zu Europa zwar, löschte sie aber nicht völlig aus; vom späten Mittelalter an pflegten etwa die italienischen Seerepubliken enge Handelsbeziehungen zum Mittelmeerraum. Nordafrika gelangte jedoch wieder sehr stark in den Fokus europäischer Interessen mit Beginn der Neuzeit, durch den Kolonialismus und Imperialismus vom 16. bis ins 19. Jahrhundert; Portugal, Spanien, Frankreich, Italien und Großbritannien exportierten europäische Kultur und europäische Institutionen dorthin.

Ein zweiter Grund sind die aktuellen wirtschaftlichen Verflechtungen. Auch fast alle Länder Nordafrikas (eine partielle Ausnahme ist Ägypten) sind wirtschaftlich am stärksten mit Mitgliedsländern der EU verflochten; für Marokko und Algerien stellen Frankreich, Spanien und Italien die wichtigsten Außenhandelspartner dar, noch deutlich vor den USA und China. Die Handelsbeziehungen zwischen den nordafrikanischen Ländern und ihren Nachbarn südlich der Sahara sind weit weniger bedeutsam als jene mit Europa. Dies war wohl auch ein Hauptanlass dafür, dass Präsident Sarkozy 2007 den Vorschlag machte, eine Mittelmeerunion (*Union méditerranéenne*) zu gründen, die nach einigen Verhandlungen (vor allem die nördlichen EU-Länder, darunter Deutschland, standen dem Plan skeptisch gegenüber) und einer Namensänderung (*Union pour la Méditerranée*) auch realisiert wurde (Heese 2009). Wie viele der anderen neuen regionalen Assoziationen, die weltweit in jüngster Zeit etabliert wurden (Haller 2011), erwies sie sich bis heute jedoch als wenig erfolgreich. Ihre vorgesehenen Agenden wurden stark eingeschränkt, im Zuge der revolutionären Umbrüche in Nordafrika erwies sie sich als machtlos

⁵⁰ Hartmann, Die russische Außenpolitik... (s. FN 49).

und untätig. So ist sie heute eingeschränkt auf politisch zweitrangige Ziele, wie die Säuberung des Mittelmeers, die Einrichtung transnationaler Schifffahrtslinien und diverse Energieprojekte (vgl. dazu umfassend Heese 2009).⁵¹ Das müsste aber keineswegs so bleiben und sollte es im Interesse Europas auch nicht.

So liegt ein dritter Grund, warum man die nordafrikanischen Länder als Teil eines umfassenden europäischen Wirtschaftsraums sehen sollte, in der zunehmenden Verflechtung im Hinblick auf legale und illegale Migration. Angesichts des starken Bevölkerungswachstums in Afrika und der unzureichenden wirtschaftlichen Entwicklung besteht ein starker Migrationsdruck, auf den die EU bislang vor allem durch Abschottung und die Errichtung eines neuen Eisernen Vorhangs zwischen Afrika und Europa reagiert hat (Haller 2013). Viele der dabei getroffenen, quasi-militärischen Sicherheitsmaßnahmen sind menschenrechtswidrig. Eine solche Abschottung ist aber auch aus der Sicht mittel- und längerfristiger wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Interessen der EU selbst kontraproduktiv. Die schrumpfende und älter werdende Bevölkerung Europas benötigt Zuwanderung. Zugleich ist es auch für Europa von größtem Interesse, dass sich alle afrikanischen Staaten wirtschaftlich und politisch konsolidieren und positiv entwickeln; dadurch würde nicht nur der Migrationsdruck abnehmen, sondern auch ein neuer, riesiger Absatzmarkt vor der südlichen Haustür Europas entstehen.

Die Schaffung eines umfassenden Europäischen Wirtschaftsraums hätte eine weitere, höchst bedeutsame Konsequenz: Er würde Vertrauen in den Beziehungen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten und Russland schaffen, aber auch negative europäische Stereotypen über Russland und Nordafrika abbauen helfen. Die positive Wirkung könnte zweifellos bis in den Nahen Osten, einer der größten Krisenregionen der Welt, ausstrahlen und den Einfluss der EU als einer Zivilmacht verstärken. Mit positiven Entwicklungen dieser Art würde auch die nur selten ausgesprochene, implizit jedoch durchaus wirksame Zielvorstellung entfallen, dass die EU eigene militärische Kräfte aufbauen muss, um ihre Interessen und Prinzipien weltweit zur Geltung zu bringen. Konstruktive Verhandlungen, Tausch- und Ausgleichsprozesse zur Friedenssicherung und Durchsetzung von Menschenrechten und Demokratie hätten in einem erweiterten Europäischen Wirtschaftsraum viel bessere Chancen. Die weltweite Durchsetzung dieser Grundprinzipien der Moderne, auf die sich die EU beruft, und die Sanktionierung von deren Verletzungen aber sollten bei der UNO verbleiben (vgl. dazu auch Gamble und Lane 2009). Anstatt durch die EU hier Parallelstrukturen aufzubauen, müsste die UNO dafür entsprechend gestärkt werden.

⁵¹ An dem ambitionierten „Plan für Sonnenenergie“, bei dem in Nordafrika durch riesige Solaranlagen elektrische Energie erzeugt und dann nach Europa transportiert werden sollte, war die Mittelmeerunion nur peripher beteiligt (vgl. http://de.wikipedia.org/wiki/Union_%C3%BCr._das_Mittelmeer).

4.4 Resümee

Die Entwicklung der EU seit nunmehr einem halben Jahrhundert ist einerseits eine Erfolgsgeschichte, andererseits aber auch von immer wiederkehrenden Krisen und einem weit verbreiteten Unbehagen begleitet. Tatsächlich stellt die EU weltweit gesehen eine Wohlstandinsel mit hoher innerer Stabilität dar. Eine genaue Betrachtung zeigt jedoch, dass ihr vielfach Leistungen zugeschrieben werden, die andere Ursachen haben als die Integration an sich (etwa Sicherung des Friedens, wirtschaftliches Wachstum), die Integration andererseits aber auch negative Folgen hatte (die tiefe Beschäftigungskrise in Südeuropa, die schleichende Aushöhlung der Demokratie, Bürokratismus und Korruption in der Agrar- und Strukturpolitik). Dieser Beitrag ging davon aus, dass alle diese Probleme mit der hochgespannten Gründungs-idee einer *ever closer union* zusammenhängen. Tatsächlich gibt es aber weder zwingende Gründe dafür, dass aus einer wirtschaftlichen Union letztlich auch eine politische entstehen müsse, noch überzeugende Argumente dafür, dass ein politisch integriertes Europa besser funktionieren werde als ein aus vielen selbständigen Nationalstaaten bestehender Kontinent. Die Stärke Europas war seit jeher der kulturelle und wissenschaftliche, wirtschaftliche und politische Wettbewerb zwischen seinen sozio-kulturellen und politischen Gemeinschaften; aus ihm gingen Reformation und Aufklärung, industrielle und politische Revolutionen hervor (Baechler 1976). Im Zeichen der Globalisierung stellt sich darüber hinaus neuerdings – wie schon in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg – die Frage, ob nicht eine weltweite Koordinierung und Kontrolle von wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Austauschprozessen und Problemen notwendiger ist. Regionale Integration kann diese weltweite Integration unterstützen, so die These dieses Beitrags, aber nicht ersetzen, ebenso wenig wie sie die Nationalstaaten ablösen kann.

Im Sinne dieser Grundannahmen wurde hier vorgeschlagen, die EU einerseits strikt zu begrenzen auf eine soziale Rechts- und Wirtschaftsgemeinschaft, die wirtschaftliche Integration andererseits auszuweiten auf den Europäischen Wirtschaftsraum in einem umfassenden Sinn, den man tatsächlich schon heute erkennen kann. Durch die gleichberechtigte Einbeziehung von Nordafrika, der Türkei und Russland und aller anderen Nachfolgestaaten der UdSSR in diesen Wirtschaftsraum könnte nicht nur die Wirtschaft entscheidende neue Wachstumsimpulse erhalten. Es würde auch Vertrauen aufgebaut, alte Stereotype und Missverständnisse abgebaut, regionale Sicherheit (auch ein zentrales Ziel der EU wie fast jeder regionalen Assoziation; vgl. dazu Fix 1992/1993) geschaffen und vielleicht sogar ein entscheidender Impuls zu einer dauerhaft friedlichen Lösung des tragischen Dauerkonflikts in Nahen Osten gegeben werden.

Literatur

- Albert, G. 2009. Weber-Paradigma. In *Handbuch Soziologische Theorien*. G. Kneer und M. Schroer (Hrsg.), Wiesbaden: VS-Verlag, S. 517–554.
- Alesina, A. und Spolaore, E. 2003. *The Size of Nations*. Cambridge, Mass. u. a.: MIT Press.
- Agréla, B. 2002. Spain as a recent country of immigration: How immigration became a symbolic, political and cultural problem in the „New Spain“, The Center for Comparative Immigration Studies, University of California, San Diego, Working Paper 57.
- Armington, K. und Baccaro, L. 2013. The sorrows of young Euro: The sovereign debt crises of Ireland and Southern Europe. In *Coping with Crisis: Government Reactions to the Great Recession*. N. Bermeo und J. Pontusson (Hrsg.), 162–197. New York: Russel Sage.
- Armington, K. und Labanino, R. 2012. *Electoral responses to liberalization: Interests versus ideology. A comparative analysis of 14 EU countries, 1997–2009*. Unpublished paper presented at the annual congress of the Swiss Political Science Association, Lucerne, January 2012. Berne: University of Berne.
- Baechler, J. 1976. *The Origins of Capitalism*. New York: St. Martin's Press.
- Baldauf, A. E. 2012. Griechenland in der Krise? Eine detaillierte Analyse der Finanzkrise in Griechenland unter besonderer Berücksichtigung des Einsatzes von Credit Default Swaps, Masterarbeit, Institut für Finanzwirtschaft, Universität Graz.
- Bankenverband. 2010. *Währungsunion 2.0. Daten, Fakten, Argumente*. Berlin: Bundesverband Deutscher Banken.
- Baumgarten, M. und Klodt, H. 2010. Die Schuldenmechanik in einer nicht-optimalen Währungsunion. *Wirtschaftsdienst*, 90(6), 374–379.
- Blomert, R. 2012. Schulden und Schuldige. Deutsche Krisendeutungen, *WZB Mitteilungen* 137: 21–24.
- Bzoski, J. 2012. *Euro vor dem Aus? Die Widersprüche der Währungsunion und das Scheitern der Politik*. Wien/Kosternburg: edition Va bene.
- Coser, L. 1956. *The Functions of Social Conflict*. New York/London: The Free Press/Collier Macmillan.
- Dörre, K., Lessenich S. und Rosa, H. 2009. *Soziologie – Kapitalismus – Kritik. Eine Debatte*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- El-Agraa, A. M. (Hrsg.) 2004. *The European Union. Economics and Policies*. Harlow, UK: Pearson Education und Prentice Hall.
- Elteó A. 2011. Immigrants in Spain. Their role in the economy and the effects of the crisis. *Romanian Journal of European Affairs* 11: 66–81.
- Eurostat. 2012. *Europe in Figures*. Eurostat Yearbook 2012. Luxembourg: Publications Office of the EU.
- Fitoussi, J.-P. und Le Cacheux, J. 2005. *L'Etat de l'Union Européenne 2005*. Paris: Fayard et Presses de Sciences Po.
- Fix, E. 1992/1993. Integration als ‚Vernunftfehe‘ im Spannungsfeld zwischen ‚loyalty‘, ‚voice‘ und ‚exit‘. *Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft*. Bd. 6. Baden-Baden: Nomos.
- Gamble, A. und Lane, D. (Hrsg.) 2009. *The European Union and World Politics. Consensus and Division*. Houndmills/UK, New York: Palgrave Macmillan.
- Gerhards, J. 2006. *Kulturelle Unterschiede in der Europäischen Union. Ein Vergleich zwischen Mitgliedsländern, Beitrittskandidaten und der Türkei*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Hadler M. 2006. Intentions to Migrate within the European Union: A Challenge for Simple Economic Macro-Level Explanations. *European Societies* 8: 111–140.
- Haller, M. 1990. The Challenge for Comparative Sociology in the Transformation of Europe. *International Sociology* 5: 183–204.
- Haller, M. 2003. *Soziologische Theorie im systematisch-kritischen Vergleich* (2. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haller, M. 2009. *Die europäische Integration als Elitenprozess. Das Ende eines Traums?* Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haller, M. 2011. Values and Interests in Processes of Macro-Regional Integration. In *Global Trends and Regional Development*. N. Genov (Hrsg.), 25–44. New York/London: Routledge.
- Haller, M. 2013. Why empires build walls. Considerations from the perspective of historical sociology about the new Iron Curtain between Africa and Europe. In *The Walls between Conflict and Peace*. A. Gasparini (Hrsg.), Leiden: Brill (im Druck).
- Haller, M., Kaup, G. und Ressler, R. 2009. National identity in comparative perspective. In *The International Social Survey Programme 1984–2009. Charting the Globe*. M. Haller, R. Jewell und T. W. Smith (Hrsg.), 222–241. London/New York: Routledge.
- Hankel, W., Nölling, W., Schachtschneider, K. A., Spethmann, D. und Starbatty, J. 2011. *Das Euro-Abenteuer geht zu Ende – Wie die Währungsunion unsere Lebensgrundlagen zerstört*. Rottenburg: Kopp-Verlag.
- Heese, B. 2009. *Die Union für das Mittelmeer: zwei Schritte vor, einen zurück?* Berlin: Lit.
- Höferl, A. 2005. Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU – 25. Zusammenfassung. Wien: Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung.
- Höpner, M. 2011. Der Europäische Gerichtshof als Motor der Integration: Eine akteursbezogene Erklärung. *Berliner Journal für Soziologie* 21 (2): 203–229.
- Höpner, M. und Schäfer, A. 2010. Grenzen der Integration – wie die Intensivierung der Wirtschaftintegration zur Gefahr für die politische Integration wird. *Integration* 1: 3–20.
- Höpner, M., Petring, A., Seikel, D., Benjamin, W. 2009. Liberalisierungspolitik. Eine Bestandsaufnahme von zweieinhalb Dekaden marktschaffender Politik in entwickelten Industrieländern. *MPIfG Discussion Paper 09-7*. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung.
- Hörl, M. 2011. *Die Finanzkrise und die Gier der kleinen Leute*. Gelnhausen: Wagner Verlag.
- Hummel, H. 2003. *Die Grenzen Europas, Jahrbuch der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf* (<http://www.uni-duesseldorf.de/Jahrbuch/2003/Hummel/index.html>).
- Issing, O. 1996. Monetary Policy Strategies. In *Monetary Policy Strategies in Europe*. Deutsche Bundesbank (Hrsg.). München: Vahlen.
- Jakubowski, A., Steffen, H. und Dieckroß, R. 2010. *Diversifikation in der Krise. Hypothesen und Finanzprodukte auf dem Prüfstand*. Münster: sc consult.
- Jordan, T. G. 1988. *The European Culture Area*. A Systematic Geography, New York: Harper & Row.
- Jovanovic, M. 2011. *International Handbook on the Economics of Integration* (2 Bde), Cheltenham: Edward Elgar.
- Jovanovic, M. 2013. Was European integration nice while it lasted? *Journal of Economic Integration* 28: 1–36.
- Karatas, E. 2010. *Die Europäische Union und Zypern*. Hamburg: Verlag Dr. Kovac.
- Kelsen, H. 1925. *Allgemeine Staatslehre*. Berlin: J. Springer.
- Köcher, R. 2012. *Erisparnier Fatalismus*. Allensbach: Institut für Demoskopie.
- 4 Vertiefung oder Erweiterung? Wie die Integration ...
- König, J. G. 1999. *Alle Macht den Konzernen. Das neue Europa im Griff der Lobbyisten*. Reinbek: Rowohlt.
- Koester, U. und El-Agraa, A. 2004. The Common Agricultural Policy. In *The European Union*. A. El-Agraa (Hrsg.), S. 354–390. Harlow, UK: Pearson Education/Prentice Hall.
- Kohr, L. 2003. *Die überentwickelten Nationen*. Salzburg: Müller.
- Koopmann, G. 2012. Perspektiven Russlands in der Welthandelsorganisation (WTO), Hamburgisches Institut für Weltwirtschaft (HWWI), Policy Paper.
- Koopmans, R. und Statham, P. (Hrsg.) 2000. *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*. Oxford/New York: Oxford University Press.
- Krugman, P. 2012. *Vergess die Krise! Warum wir jetzt Geld ausgeben müssen*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Lepsius, R. M. 1988. *Interessen, Ideen und Institutionen*. Opladen: Leske + Budrich.
- Lynn, M. 2011. *Pletite: Griechenland, der Euro und die Staatsschuldenkrise*. Weinheim: Wiley.
- Lopez-Sala, A. und Ferrero-Turrion, R. 2009. Economic crisis and migration policies in Spain: The big dilemma, Paper prepared for the COMPAS Annual Conference; Oxford.
- Lütz, S. 2008. Finanzmärkte. In *Handbuch der Wirtschaftssoziologie*. A. Maurer (Hrsg.), 341–360. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Majone, G. 2009. Liberalization, re-regulation, and mutual recognition: Lessons from three decades of EU experience. *Scottish Jean Monnet Centre Working Paper Series* 1: 36.
- Marterbauer, M. 2011. *Zahlen bitte! Die Kosten der Krise tragen wir alle*. Wien: Deuticke.
- Maurer, R. 2010. Die Verschuldungskrise der Europäischen Währungsunion – Fiskalische Disziplinlosigkeit oder Konstruktionsfehler? *Vierteljahresshefte zur Wirtschaftsforschung* 79: 85–102.
- Mayntz, R. und Scharpf, F. W. 1995. Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus. In *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*. R. Mayntz und F. W. Scharpf (Hrsg.), 39–72. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Meyer, J. W. 2005. *Weltkultur. Wie die westlichen Prinzipien die Welt durchdringen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Michalowitz, I. 2007. *Lobbying in der EU*. Wien: Facultas-WUV.
- Müller, K. 1999. Die Einführung des Euro. Monetäre, politische und institutionelle Aspekte der europäischen Integration. *PROKLA Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 29: 7–28.
- Müller, K. und Schmidt, R. 2010. Von der griechischen zur europäischen Krise. *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft* 40: 1–26.
- Münch, R. 2009. *Das Regime des liberalen Kapitalismus. Inklusion und Exklusion im neuen Wohlfahrtsstaat*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Padoa-Schioppa, T. 1994. *The Road to Monetary Union in Europe*. Oxford: Clarendon Press.
- Pérez-Caldentey, E. und Vernengo, M. 2012. *The Euro imbalances and financial deregulation: A post-Keynesian interpretation of the European debt crisis*. Working Paper 702. New York: Levy Economics Institut of Bard College.
- Pollak, J. 2007. *Repräsentation ohne Demokratie*. Wien/New York: Springer.
- Preunkert, J. und Vobruba, G. 2012. Die Eurokrise. Konsequenzen der defizitären Institutionalisation der gemeinsamen Währung. In *Entfesselte Finanzmärkte. Soziologische Analysen des modernen Kapitalismus*. K. Kraemer und S. Nessel (Hrsg.), 201–223. Frankfurt a. M.: Campus.
- Rauch, C. 2005. *Die Theorie des demokratischen Friedens*. Frankfurt a. M./New York: Campus.

- Reichmann, T. 1994. Explaining unemployment in Spain. International Monetary Fund, Working Paper WP/94/201.
- Sarrazin, T. 2012. *Europa braucht den Euro nicht. Wie uns politisches Wunsdenken in die Krise geführt hat*. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Scharpf, F. 1999. *Governing in Europe. Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Scharpf, F. 2003. Politische Optionen im vollendeten Binnenmarkt. In *Europäische Integration*. M. Jachtenfuchs und B. Kohler-Koch (Hrsg.), 219–253. Opladen: Leske + Budrich.
- Schlueter, E. und Davidov, E. 2013. Contextual sources of perceived group threat: negative immigration-related news reports, immigrant group size and their interaction, Spain 1996–2007. *European Sociological Review* 29 (2): 179–191.
- Schmidt, S. K. 1998. *Liberalisierung in Europa. Die Rolle der Europäischen Kommission*. Frankfurt a. M./New York: Campus.
- Sinn, H.-W. 2012. *Die Target-Falle. Gefahren für unser Geld und unsere Kinder*. München: Hanser.
- Smeets, H.-D. 1996. Grundlagen der regionalen Integration: Von der Zollunion zum Binnenmarkt. In *Europäische Integration*. R. Ohr (Hrsg.), 47–75. Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Stergiou, A. 2012. Anatomie eines Niedergangs? Griechenland und die Europäische Union. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, APuZ 35–37.
- Stone Sweet, A. und Brunell, T. 1998. Constructing a Supranational Constitution: Dispute Resolution and Governance in the European Community. *American Political Science Review* 92: 63–81.
- Strecker, W. 2013. *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*. Berlin: Suhrkamp.
- Tajalli, E. 2005. Die europäische Integration zwischen Deregulierung der Finanzmärkte und gemeinsamer Steuerungs politik. *SWS-Rundschau* 45: 97–116.
- Treib, O. 2004. Der EU – Verfassungsvertrag und die Zukunft des Wohlfahrtsstaates in Europa. Institut für Höhere Studien Wien. Reihe Politikwissenschaft 99.
- Weber, M. 1964. *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*. Studienausgabe, Erster Halbband. Köln/Berlin: Kiepenheuer & Witsch.
- Weber, M. 1973. Die Objektivität sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. In *Soziologie, Universalgeschichtliche Analysen, Politik*. M. Weber. Stuttgart: Kröner.
- Wind, M. 2003. The European Union as a Polycentric Polity: Returning to a Neo-Medieval Europe? In *European Constitutionalism Beyond the State*. J. H. H. Weiler und M. Wind (Hrsg.), 103–131. Cambridge: Cambridge University Press.
- Windolf, P. 2005. Finanzmarktkapitalismus? In *Finanzmarkt-Kapitalismus*. P. Windolf (Hrsg.), 20–57. *Analysen zum Wandel von Produktionsregimen*, Sonderheft 45 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. Wiesbaden: VS Verlag.
- Wyplosz, C. 2012. Fiscal rules: Theoretical issues and historical experiences. Geneva: The Graduate Institute, (<http://www.nber.org/chapters/c12656.pdf>).
- Zechner, S. 2012. Die Schuldenmechanik in der Eurozone – Europas Weg in die Krise, Volkswirtschaftliche Masterarbeit, Karl-Franzens-Universität Graz.

Zur Politisierung der EU in der Krise

5

Christian Rauh und Michael Zürn

5.1 Einführung

Der europäische Einigungsprozess war lange Zeit ein vornehmlich elitengesteuertes Projekt. Nach der Gründungsphase, in der die Väter der Europäischen Einigung primär außenpolitisch motiviert waren (Milward 1992), griffen mit den Römischen Verträgen zunehmend ökonomische Interessen, die das Gros der Aushandlungsprozesse zwischen nationalen Exekutiven, transnational agierenden Industrieinteressen und später transnationalen Beamten anleiteten (Moravcsik 1998). Das führte im Ergebnis zu einem Maß und einer Tiefe an Integration, die die Phantasie der Gründungsväter trotz visionärer Rhetorik wohl übertrafen. Allerdings blieben die Entscheidungsprozesse und die Inhalte der Entscheidungen breiteren Gesellschaftsschichten vergleichsweise verborgen. So wurde auch noch nach der Einheitlichen Europäischen Akte das Projekt der Liberalisierung europäischer Ökonomien häufig den jeweiligen nationalen Regierungen zugeschrieben, während die Mehrheit die EU vor allem mit einer ausufernden Bürokratie in Verbindung brachte, die auch nicht vor Bananen und Traktorsitzen Halt machte. Mit der Eurokrise hat sich das geändert. Das Projekt der Marktintegration kann seinen liberalisierenden Impetus nicht mehr verborgen.

In dieser Sicht ist die Eurokrise Teil einer allgemeineren Entwicklung: die EU und andere herrschaftsausübende internationale Institutionen werden Gegenstand der politischen Auseinandersetzung. Als Reaktion auf die zunehmende Ausweitung und Eingriffstiefe supranationaler EU-Politik entwickelte sich nämlich vor

C. Rauh (✉) · M. Zürn
Berlin, Deutschland
E-Mail: christian.rauh@wzb.eu

M. Zürn
E-Mail: zuern@wzb.eu