

Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
Sommersemester 2012  
Institut für Politikwissenschaft

Hausarbeit zur Erlangung des Grades eines Master of Arts  
der Politikwissenschaft

Erstgutachterin: Professorin Dr. Gabriele Wilde  
Zweitgutachterin: Professorin Dr. Susanne Feske

# **Die Eurozone in der Krise – Die Währungsunion zwischen nationalem Kontrollanspruch und europäischer Regulierung**

**Für sein herausragendes Lektorat vielen Dank an Jonas Nordholt!**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einleitung, Aufbau und Methode</b> .....	4
<b>2 Zum Stand der europäischen Integrationsdebatte</b> .....	9
<b>3 Die Begriffe der Krise und der europäischen Integration</b> .....	11
3.1 Zur Verwendung des Krisenbegriffs.....	11
3.2 Zur Verwendung des Begriffs der europäischen Integration.....	13
<b>4 Klassische Integrationstheorien als relevante Instrumente für die Analyse aktueller Krisenpolitik der Eurozone</b> .....	16
4.1 Die Integrationstheorien in der Kritik der EU-Forschung.....	16
4.2 Zur Aktualität der klassischen Analyseperspektiven - die ausgewählten Integrationstheorien vor dem Hintergrund europäischer Krisenpolitik .....	18
4.3 Zur Anwendung der Integrationstheorien.....	20
<b>5 Die Kernaussagen der Integrationstheorien</b> .....	22
5.1 Theoriegenese des Liberalen Intergouvernementalismus.....	22
5.2 Theoriegenese des Neofunktionalismus.....	30
<b>6 Die Krisenpolitik in der Eurozone</b> .....	37
6.1 Europäische Konjunkturförderung – Gemeinsam jeder für sich selbst .....	40
6.2 Von Gläubigern und Schuldner – die europäische Konsolidierung.....	51
<b>7 Klassische Integrationstheorie trifft aktuelle Krisenpolitik</b> .....	67
7.1 Der Liberale Intergouvernementalismus – Staaten zwischen Kontrollanspruch und Kontrollverlust.....	67
7.1.1 Regierungen als Initiatoren, Gestalter und Brückenakteure von Krisenpolitik .....	67
7.1.2 Staaten als Spielbälle von Marktmacht, systemischer Interdependenz und europäischer Schadensregulierung von oben.....	71
7.2 Der Neofunktionalismus – die Eurozone zwischen Spill Over-Prozessen und nationaler Interessendivergenz.....	77
7.2.1 Die Krise als Motor einer unausweichlichen Vergemeinschaftung.....	77
7.2.2 Nationale Interessenspaltung und Entpolitisierung europäischer Regulierung - die Krise als Gefährdung europäischer Integration.....	82

<b>7.3 Europäische Krisenpolitik im Spannungsfeld der europäischen Integration .....</b>	<b>85</b>
<b>8 Fazit.....</b>	<b>90</b>
<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>92</b>
<b>Eidesstattliche Versicherung</b>	

## **1 Einleitung, Aufbau und Methodik**

### *(a) Zur Relevanz von Thema und Forschungsfrage*

Kein Problem beherrscht die europäische Politik und Öffentlichkeit so intensiv wie die gegenwärtige ökonomiebasierte Krise der Eurozone. Wohl nie stand die Existenz dieser europäischen Vertragsgemeinschaft vor einer so grundsätzlichen Bestandsaufnahme. Seit dem Jahre 2008 haben die Staaten der Eurozone mit gemeinsamen Maßnahmen auf ihre ökonomische Krise reagiert, die über die ursprünglichen Vereinbarungen ihrer Verträge hinausgehen. Vor allem das Schuldenkrisenmanagement und die aktuelle Diskussion um eine Wirtschaftsregierung zeigen, dass die Zusammenarbeit der Vertragspartner des Währungsraums mit der Krise enger geworden ist. Doch nach wie vor wird kritisiert, dass bisherige Krisenmaßnahmen allein symptomorientiert seien und für Lösungen der ökonomischen Krise nicht ausreichen (vgl. Gros/Alcidi 2011: 166). Der Wirtschafts- und Währungsunion werden krisenverschärfende Konstruktionsmängel bescheinigt (vgl. Sinn 2011: 14 ; vgl. FTD 2011: 25), deren „(...) *institutionelle Defizite dringend zu beseitigen* (...)“ seien (Rogoff 2012: 89). Barroso (2011: 3) schließt in diesem Sinne auf eine „*Systemkrise der Eurozone*“. Dieser Eindruck mehrt sich durch eine anhaltende Auseinanderentwicklung der Eurozonen-Staaten in Wettbewerbsfähigkeit und Bonität (vgl. Eurostat 2011). Um einer Verschärfung der Krise wirksam entgegensteuern zu können, plädiert die EU-Kommissionsspitze (Barroso 2011: 3-6 ; Rehn 2011: 6-8) für eine „(...) *tiefer ökonomische Integration der Eurozone*“. Doch auf supranationale Vertragsvertiefungsschritte wie im klassischen Sinne deutet gegenwärtig wenig. Zu unterschiedlich scheinen die Interessen der Eurostaaten auf Feldern von Wirtschafts- und Finanzpolitik angeordnet (vgl. Delors 2010: 8-13). Der portugiesische Staatspräsident Silva (2011: Abs. 38) wertete die bisherige Krisenmaßnahmen etwa als eine „*Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners*“. Insbesondere ökonomisch führende, vorerst konjunkturell solide aus der Krise hervorgegangene Eurozonen-Staaten stehen der Supranationalisierung ihrer wirtschafts- und finanzpolitischen Kernkompetenzen entgegen. Vor allem der deutschen Regierung wird bescheinigt, Krisenpolitik „*nach innen auszurichten*“ (Young/Semmler 2011: 19) und nationale Kontrollansprüche zu behaupten. Die deutsche Regierung scheint sich in diesem Sinne in einem abgrenzenden und dezidiert nationalen Interesse positioniert zu haben:

*„Wir haben klargestellt, dass Handlungsbedarf vor allem bei den Ländern mit Wettbewerbschwächen besteht“ (Merkel 2011: Abs. 31). „Die Bürgerinnen und Bürger in Deutschland (...) wollen nicht einfach mehr Europa, aber sie wollen mehr Sicherheit für die Stabilitätskultur“ (ebd. 2011a: Abs. 32). „Wir, die BRD orientieren uns nicht an den Schwächsten, sondern an den Besten in Europa.“ (ebd. 2011: Abs. 38).*

Die europäische Krisenpolitik wird also durch zwei Wirkrichtungen bestimmt: Erstens hat sich die supranationale (Eigen-)Dynamik der Währungsunion verschärft. Für eine Überwindung der ökonomischen Krise scheinen staatliche Souveränitätsabgaben an die Gemeinschaft zusehends eingefordert zu werden.

Das Schuldenmanagement der Eurozone nimmt bereits tiefgreifende Einschnitte in nationales Recht vor. Zweitens sind Staaten bestrebt, Kontrolle über ihre Kernsouveränitäten gerade in der gegenwärtigen Krise abzusichern und einzuholen. Dies geschieht in der Eurozone offenbar auch in zwischenstaatlicher Interessenabgrenzung. Vor diesem Hintergrund erheben sich die Fragen:

Wie sind institutionelle Entscheidungspfade bisheriger Krisenpolitik angeordnet? Fügt sich die Vermengung von erhöhtem nationalen Kontrollbedürfnis einerseits und verschärftem Druck zu engerer europäischer Zusammenarbeit andererseits zu einer problemlösungsfähigen Krisenpolitik? Welche Parallelen und Unterschiede weisen die Krisenmaßnahmen zu klassischen Vorstellungen von europäischer Zusammenarbeit auf?

Diese Kernfragen lassen sich in einer Forschungsfrage versammeln: *Wie wirken verstärkte nationale Kontrollansprüche und verstärkte europäische Regulierung von Krisenpolitik auf das Entscheidungsgefüge der Eurozone?*

Die Theoriedebatte der EU-Politikforschung hat bisher kaum Betrachtungen gegenwärtiger Krisenpolitik angestellt. Anstatt diesen Prozess auf regelmäßige Mechanismen zu prüfen, verweist die Diskussion zumeist auf ein ergebnisoffenes Bild von kurzfristigem Handeln im Ausnahmezustand.

Die zweigleisige Dynamik der europäischen Krisenpolitik scheint jedoch deutliche Parallelen zu Kontroversen einer klassischen Theoriedebatte aufzuweisen: Anhand von europäischen Integrationstheorien des Supranationalismus und des Intergouvernementalismus wurden europäische Einigungsprozesse auf Gesetzmäßigkeiten ihrer Dynamik diskutiert. Die zuletzt am häufigsten rezipierten Theorien dieser Strömungen waren der Liberale Intergouvernementalismus und der Neofunktionalismus. In der EU-Forschung gelten diese Theorien jedoch verbreitet als überholt (vgl. Scharpf 2002: 63-67).

### *(b) Aufbau der Arbeit*

Entgegen dieser etablierten Überzeugung stellt die vorliegende Bearbeitung in einem ersten Schritt heraus, warum diese klassischen Integrationstheorien relevante Aufschlüsse zu aktueller Krisenpolitik liefern können.

Zu diesem Zweck wird erstens der aktuelle Stand der Integrationsdebatte wiedergegeben und die Verwendung der Termini der europäischen Integration und der Krise für die Analyse eingegrenzt.

Zweitens wird herausgestellt, warum die gängige Kritik der Governance-forschung an den vorliegenden Integrationstheorien mit der ökonomischen Krise in ein neues Licht gestellt werden sollte.

Drittens werden die zugrunde liegenden Integrationstheorien für die Untersuchung aufbereitet. Auf dieser Basis werden Arbeitshypothesen auf die aktuelle Krisenpolitik der Eurozone zugeschnitten.

Dem zweiten Teil der Arbeit liegt eine ausgewählte Betrachtung der krisenpolitischen Maßnahmen der Eurozone zugrunde. Ihre Auswahl orientiert sich an der Frage nach Entscheidungspfaden der europäischen Krisenpolitik. Im Hinblick auf das Spannungsfeld zwischen nationalen Kontrollansprüchen und supranationaler Eigendynamik von europäischer Krisenregulation.

In dem dritten und abschließenden Teil der Arbeit wird die Gültigkeit und Angemessenheit der aufgestellten Theoriehypothesen für eine Betrachtung aktueller Krisenpolitik geprüft und abgewogen. Die Mehrwerte und Defizite ihrer Erklärungs-, Auswahl- und Prognosefähigkeit hinsichtlich der Krisenpolitik geben Aufschluss über Stand und Perspektiven der Zusammenarbeit in der Eurozone. Die Ergebnisse werden in einem vermittelnden Teil ergänzt und abschließend in einem Fazit zusammengeführt.

### *(c) Methodik der Arbeit*

Mit der Krisenpolitik der Eurozone wird ein komplexes Phänomen und damit *ein Fall* – erstens der internationalen Beziehungen und zweitens der EU-Systemforschung – erfasst und analysiert. Zu diesem Zweck eignet sich die Durchführung einer Einzelfallstudie, einer *Case Study* (vgl. Speier-Werner 2006: 54). Bei diesem Vorgehen werden theoretische Hypothesen auf einen Fall zugeschnitten und überprüft. Angewendet auf die vorliegende Untersuchung bedeutet dies: Die intergouvernementale und die supranationale Dynamik europäischer Krisenpolitik wird jeweils unter Anwendung der Propositionen der

Theorien des Liberalen Intergouvernementalismus und des Neofunktionalismus analysiert und geprüft (vgl. Jahn 2008: 177). Präziser handelt es sich bei dem zugrunde liegenden Typus der *Case Study* um eine Prozessanalyse.

Eine Prozessanalyse zielt darauf ab, politische *Outcomes* auf kausale Prozesse ihres Zustandekommens zurückzuführen (vgl. Muno 2009: 125). Dies geschieht durch die Identifikation möglicher kausaler Pfade, die den Theoriemodellen entsprechen oder von ihnen abweichen. Mit diesem Vorgehen wird in diesem Fall die Frage nach relevanten Pfaden intergouvernementaler und supranationaler Entscheidungswege gestellt. An diesen *Outcomes* lassen sich Rückschlüsse auf Veränderungen in dem Entscheidungsgefüge der Eurozone ziehen.

Eine Prozessanalyse europäischer Krisenpolitik lässt sich in zwei abgrenzbare, aufeinander folgende Phasen untergliedern: Es wird hier zwischen den Phasen des staatlichen Interventionismus und der Konsolidierung unterschieden (vgl. Lütz/Hassel 2010: 263). Aufgrund unterscheidbarer zeitlicher Sequenzen (vgl. Blatter/Jannig/Wagemann 2007: 157) lässt sich der Krisenbearbeitungsprozess im Rahmen der Eurozone auf theoretische Regelmäßigkeiten prüfen.

Mit dem Liberalen Intergouvernementalismus und dem Neofunktionalismus sind zwei Theorien gewählt, deren Erklärungsmodelle traditionell in wechselseitiger Konkurrenz zueinander stehen. Damit schließt sich diese Bearbeitung der methodologischen Überzeugung Peter A. Halls (vgl. 2008: 28-30) an. Nach seiner Auffassung lassen sich Prozessanalysen optimal durch die Gegenüberstellung von theoretischen Propositionen leisten, die aus unterschiedlichen Perspektiven dasselbe Phänomen erklären (vgl. ebd. 2008: 30). In dem konkreten Falle der Untersuchung, handelt es sich dabei um die Fragen: Wie kommt eine vertiefte Zusammenarbeit der Eurozonen-Staaten zustande? Durch welche Entscheidungslogik und welche strukturelle Dynamik zeichnet sich die Veränderung aus?

Zu diesem Zweck ist die Untersuchung auf eine theoretische Zusammenschau beider theoretischer Erklärungsmodelle angelegt. Dazu werden die Theorien zunächst voneinander isoliert geprüft; in einem zweiten Schritt werden mögliche Synthesen der Theorien für ihre Auswahl, Erklärung und Prognose der Krisenmaßnahmen der Eurozone gefolgert.

#### *(d) Verwendete Literatur und Literaturlage*

Das Zustandekommen des krisenpolitischen *Outcomes* wird erstens an Primärquellen hergeleitet. Regierungserklärungen bieten Aufschluss über Verhandlungspositionen und Präferenzen von Regierungen. Standpunkte europäischer Organe gehen insbesondere aus Gesetzesvorlagen, Reden und Handlungsempfehlungen hervor. Zweitens liefern Zeitungsartikel und Fachzeitschriften aktuelle Gastbeiträge und Interviews politischer Akteure. Zahlenmaterial quantifiziert die Tiefe staatlicher Eingriffe, die Richtung volkswirtschaftlicher Entwicklungen und bildet nationale Bevölkerungsmeinung im Verlaufe der Krise ab. Hierzu bieten die Forschungserhebungen der Generaldirektionen der EU-Kommission durch Eurostat und Eurobarometer entscheidenden Aufschluss. Zweitens dient Forschungsliteratur der Betrachtung des Krisenprozesses. Den Hauptteil dieses Materials bilden Aufsätze in Fachzeitschriften und Veröffentlichungen von Forschungseinrichtungen. Als dritte Kategorie von interpretativem Forschungsmaterial sind Monografien zu nennen.

Die Literatur bietet zahlreichen Diskussionen Platz. Insbesondere findet dabei eine erneuerte Rolle des Staates und der europäischen Institutionen Beachtung. Eine Betrachtung der gegenwärtigen europäischen Krisenpolitik durch theoretische Integrationsperspektiven existiert aber bisher nicht.

#### *(e) Die Grenzen der zugrunde liegenden Untersuchung*

Die klassischen Integrationstheorien sind in der neueren Theoriedebatte berechtigterweise falsifiziert und widerlegt worden. Insbesondere weisen sie Lücken bei der Erklärung des Systemcharakters der Europäischen Union auf. Entsprechend bieten sie keine abdeckende Erklärung für das Zustandekommen heutiger Vertiefungen europäischer Zusammenarbeit (vgl. Kapitel 4). Die Ergebnisse europäischer Krisenpolitik gehen aus heterogenen Mechanismen hervor. Umso wichtiger ist es, entscheidende Mechanismen innerhalb dieses vielschichtigen Vorgangs ausfindig zu machen und auf ihre Wirkung zu prüfen (vgl. Hall 2008: 30). Hierin liegt gleichzeitig eine Stärke dieser klassischen Theorien: Sie lassen den komplexen Untersuchungsgegenstand auf die Betrachtung zentraler Mechanismen reduzieren (vgl. Nohlen/Schultze 1998: 647 ; vgl. Meyers 2011: 457).

## 2 Der Stand der europäischen Integrationsdebatte

Spätestens seit ihrem Schuldenmanagement sind die Eurozonen-Staaten eng in einer interdependenten Strategie der Problembewältigung ihrer Krise verbunden. Von politischen Akteuren ist seither gar der Begriff einer europäischen „*Schicksalsgemeinschaft*“ (Merkel 2010: 2; Juncker 2011: Abs. 6 ; Trichet 2011: 14; vgl. Papandreou 2011: Abs. 30) aufgeworfen worden.

Doch obschon institutionelle Vertiefungen der EU-Krisenpolitik an Kernbereichen staatlicher Souveränitätsrechte ansetzten: Politische, ökonomische und kulturelle Ziele, die als Absichtsbekundungen der EU unter dem Begriff europäischer Integration als tragende Formel subsumiert sind, scheinen in der Krisendiskussion von radständiger Bedeutung. Besonders erscheinen Szenarien zur Finalität der EU seit der ökonomischen Krise unabsehbarer denn je.<sup>1</sup>

Für Grande und Beck (2011: 21) bleiben Fragen der europäischen Integration: „(...) *was Europa ist – und was es sein sollte*“ zusehends unbeantwortet.

Fragen nach den Grenzen von Erweiterung und Vertiefung der Zusammenarbeit werden seit der Umsetzung der Währungsunion in steigender Intensität gestellt<sup>2</sup> (vgl. Mittag 2008: 281-313 ; vgl. Majone 2005: vi-viii). Spätestens mit dem Scheitern des Europäischen Verfassungsvertrags 2004 bildete sich in Forschung und Öffentlichkeit das Bild einer „*Legitimations-*“, „*Orientierungs-*“ (Kirsch 2010: 3) und „*Integrationskrise*“ (Varvick 2011: 7).

Das schwere Fahrwasser, in das die EU infolge von Nachwirkungen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2007 geraten ist, haben Diskussionen um die Angemessenheit institutioneller Funktionen und die Frage nach zukünftigen politischen Zielrichtungen der EU intensiviert (vgl. Neyer/Wiener 2011: 2). Erhöhte verfassungsrechtliche (vgl. Franzius 2010: 452-459) wie gesellschaftspolitische (vgl. Papadopoulos/Magnette 2010: 711) Schutzansprüche erscheinen in der Reaktion als Verfestigungen innenpolitischer Abgrenzungen gegenüber als illegitim befundenen Entstaatlichungsprozessen durch die EU.

---

<sup>1</sup> Etwa sei an die Rede Joscha Fischers (2000) in der Berliner Humboldt-Universität erinnert. Ihrerzeit warf sie in Forschung und europäischer Öffentlichkeit breite Diskussionen über Entwürfe eines finalen Zustandes der EU auf. Es handelte sich um (politische) Szenarien, welche auf der Basis einer in Aussicht stehenden Inkraftsetzung der WWU gefolgert wurden.

<sup>2</sup> Mit „*Where Does Europe End?*“ (Berglund/Kjetil/Ekman/Schymik 2009), „*European Integration and its Limits*“ (Finke 2010) oder „*Grenzen der Integration*“ (Höpner/Schäfer 2010). seien nur drei stellvertretende Abhandlungen aus einer gewachsenen Reihe von Veröffentlichungen genannt, die diese aktuelle Ausrichtungen der Forschungsdebatte wiedergeben.

Für Micossi, Carmassi und Peirce (vgl. 2011: 1) verstärken die gewachsenen ökonomischen Disparitäten zwischen europäischen Vertragsmitgliedern innenpolitisch geprägte Interessendivergenzen, die sich auf europäischer Ebene wiederfinden. Die Krise trifft die Eurozone zudem in einer Ausgangslage, in der ihre regulativen Ausformungen nach wie vor in vielen Hinsichten ungeklärt sind. Unter dem Eindruck der Krise drängt sich die Erkenntnis auf, dass die europäische Integration zu einseitig geführt und als politisches Leitbild zu selten problemorientiert behandelt wurde (vgl. Seidel 1999: 217).

Unter Maßgaben einer neoliberalen Politikkonzeption bildete die Aussicht auf wachsende ökonomische Prosperierung der Gemeinschaft eine zentrale Legitimationsquelle und Triebfeder institutionell-formeller europäischer Integration (vgl. Böhme/Mohr/Plottka 2010: 360). Diese Vorstellung spiegelt sich auch intensiv in der vertraglichen Ausrichtung der EU wider:

*„Die Bearbeitung ökonomischer Probleme, wie [das] einer Staatsschuldenkrise ist im Rahmen der europäischen Verträge nicht implizit [mitgedacht worden – und entsprechend nicht] vorgesehen.“* (Nettesheim 2011: 4)

Unter Bedingungen der ökonomischen Krise der EU erscheint das klassische Bild von der europäischen Integration insbesondere aus staatlicher Sicht konterkariert: Anstelle von Abwägungen ökonomischer Gewinnoptimierung gebietet die Krise Mitgliedstaaten die Frage nach ihrer Verantwortung in Haftung und Schadensbegrenzung. Dabei entwickelt sich die Frage: Wie viel Eigenstand und wechselseitiger Einstand kann und soll den Staaten im Rahmen ihrer Währungsmitgliedschaft abverlangt werden? (vgl. ebd. 2011: 2).

Auf europäischer Ebene werden derweil Fragen tiefgreifender gesellschaftlicher Umverteilung festgelegt. Ihre Ergebnisse scheinen zum Teil als politische und ökonomische Imperative an die Mitglieder und ihre nationalen Finanz- und Haushaltsentscheidungen weitergegeben zu werden. Die Kriseninterventionen der Eurozone konfrontieren die Politikwissenschaft und die politische Praxis daher mit bisher kaum erhobenen Fragen. Insbesondere der Prozess europäischer Integration betritt Neuland. Dies fordert eine entsprechende Reaktion von den theoretischen Debatten politischer EU-Forschung. Für ihren Anspruch reicht es nicht aus, lediglich auf den politischen wie ökonomischen Ausnahmezustand zu verweisen. Politik und Politikforschung stehen damit vor einer entscheidenden Aufgabe (vgl. Steinmeier 2009: Abs. 4).

### 3 Die Begriffe der Krise und der europäischen Integration

#### 3.1 Zur Verwendung des Krisenbegriffs

Wenn Perspektiven europäischer Integration vor dem Hintergrund der aktuellen Krise unklarer denn je erscheinen, warum sollten dann Analysemethoden von klassischer Integrationsforschung einen Mehrwert für die aktuelle Diskussion liefern können? Um diese berechtigte Frage mit der These, gerade darin besteht eine Forschungslücke zu beantworten, bildet die Konzeptionalisierung der Begriffe – sowie des Verhältnisses der Termini der Krise und der europäischen Integration – bereits einen entscheidenden Schritt.

Etymologisch betrachtet, ist der Terminus der Krise mit der Bedeutung eines Wendepunktes sowie der Verengung von Handlungsalternativen verbunden: Der griechische Referenzbegriff „*krisis*“ wird mit Substantiven wie „*Entscheidung*“, „*Scheidung*“ und „*Trennung*“ in die deutsche Sprache übersetzt (vgl. Kluge 2011: 542). „(...) *Mit Krisen verbinden wir die Vorstellung einer objektiven Gewalt, die einem Subjekt ein Stück Souveränität entzieht, das ihm normalerweise zusteht* (Habermas 1973: 10). In dieser Grundbedeutung wird Krise als akteurszentrierter Entscheidungsprozess aufgefasst (vgl. Brühl 1984: 30). Dies ist auch der analytische Ausgangspunkt der sozialwissenschaftlich orientierten Politikforschung. Hier wird Krise gemeinhin als menschlich erzeugtes Problem in Systemkontexten von gesellschaftlicher Organisation begriffen. Zu dieser Grundausrichtung bietet etwa die Krisendefinition nach Jürgen Habermas (1973: 10f.) eine erste aufschlussreiche Orientierung:

*„Krisen entstehen, wenn die Struktur eines Gesellschaftssystems weniger Möglichkeiten der Problemlösung zulässt, als zu [seiner] Bestandserhaltung in Anspruch genommen werden müssten. Indem wir einen Vorgang als Krise begreifen, geben wir ihm (...) einen normativen Sinn: Die Lösung der Krise bringt für das verstrickte Subjekt eine Befreiung. Krisen sind (...) [damit] Störungen der Systemintegration.“*

Die Krise wird in der Sozialwissenschaft damit als eine Bestandsaufnahme und Existenzprüfung der institutionell-formellen Struktur eines Gesellschaftssystems aufgefasst. Im Speziellen fragt die Politikwissenschaft nach der Fähigkeit politischer Institutionen, Krisenprobleme von Gesellschaftssystemen adäquat bearbeiten zu können (vgl. Prisching 1986: 21 ; vgl. Bühl 1984: 34).

In der Krise stehen damit Mehrwerte und Defizite der institutionellen Ordnung bestimmter politischer Systeme im Interesse von Politikforschung.

Normativ betrachtet, sollten institutionelle Arrangements politischer Systeme Problemlösungen für die Überwindung von Krisen entwickeln können. Dabei kann die politisch-institutionelle Organisationsstruktur auch selbst die Ursache von Krisen sein oder auf Krisen verschärfend wirken.

Ausschlaggebend ist dabei die Analyse der Kapazität eines politischen Systems. Kapazität beschreibt die Fähigkeit des Systems zu seiner Selbsterhaltung: unter veränderten Bedingungen, die durch Krisen zugrunde liegen (vgl. Bühl 1984: 35). Die Beurteilung, ob und wie eine Krise abgewendet und bewältigt, oder ob sie nur verschoben worden ist, also „(...) *institutionelle Lösungen gefunden [sind], oder aber strukturelle Widersprüche aufrecht erhalten sind, ist nur [durch] systemische Krisenperspektiven (...)*“ zu leisten (Jänike 1973: 17).

Der Terminus *Krise* bildet gerade für die europäische Integrationsforschung einen entscheidenden Referenzpunkt: Die politische EU-Forschung begreift *Krise* verbreitet als Prozess, aus dessen Problembewältigung heraus sich die formell-institutionelle Integration der EU ergeben hat<sup>3</sup>. Krisen werden von der europäischen Integrationsforschung einerseits als Verstrickung, andererseits als Möglichkeit zu erweiterter und vertiefter Systemintegration begriffen (vgl. Thumfart 2010: 120f.). Für Woyke (2011) und Varvick (2011: 7) bilden Krisen die Triebfeder der Herstellung des politischen Systems der EU. „*Aus dem Krisendiskurs gingen die ersten und bis heute grundlegenden europäischen Institutionen hervor*“ (Loth 2007: 267). „*Die Geschichte der EU ist eine Geschichte von Krisen, vom Umgang mit Krisen und von der Überwindung von Krisen*“ (Kirt 2011: 11). Bereits Monnet und Schuman vertraten diese Ansicht (vgl. Codjoe 2009: 603).

Auch die gegenwärtige Krise ist ein Wendepunkt für die Organisation der Eurozone. Ihre ökonomische Krise erscheint mehr denn je als ein Problem ihrer Systemintegration. Dies gilt, da die Konstruktion der institutionell-formellen supranationalen und intergouvernementalen Organisation der Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft *sui generis* als ein immanenter Teil der europäischen Krise diskutiert wird (vgl. Kapitel 1).

---

<sup>3</sup> Bieling (2010: 69) konstatiert: „*Nicht wenige (...) Krisen haben sich als Impuls, vielleicht sogar als Motor für weitergehende Integrationsschritte erwiesen*“. Bieling nennt hierzu exemplarisch: Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) in den 1950er Jahren, de Gaulles „Politik des leeren Stuhls“ der 1960er Jahre, das Scheitern des „Werner-Plans“ in den 1970er Jahren und die sogenannte Post-Maastrichtkrise der frühen 1990er Jahre. Auch der portugiesische Staatspräsident Silva (vgl. 2011a: Abs. 3-7) begreift die gegenwärtige Krise als Situation, die eine historische Kontinuität der europäischen Integration fortsetzt.

### 3.2 Zur Verwendung des Begriffs der europäischen Integration

#### (a) Etymologie und Grundbedeutung des Terminus europäische Integration

Europäische Integration unterliegt also gerade in solchen Situationen der Veränderung, in denen Entscheidungsprozesse in der EU herausgefordert werden.

Wie aber wird der Begriff der europäischen Integration gemeinhin verstanden? Etymologisch betrachtet, leitet sich der Terminus der Integration von dem lateinischen „*integratiō*“ her, das mit Substantiven wie „*Einbeziehung*“ und „*Wiederherstellung*“ in die deutsche Sprache übersetzt wird (vgl. Kluge 2011: 447). Der Begriff der Integration kann unabhängig von seiner wissenschaftsdisziplinären Verwendung als Vorgang definiert werden, bei dem eine „(...) *übergeordnete Ganzheit aus einzelnen Elementen entsteht*“ (Nohlen 2011: 271). Im Umkehrschluss wird *Integration* als die „*Transformation einer Vielheit zu einer Einheit*“ definiert (Bellers 1994: 216). Dabei setzt man voraus, dass diese „(...) *Einheit eine Qualität* [von funktionaler Differenzierung] *erhält, die über eine bloße Verbindung der ursprünglichen Teile hinausgeht*“ (Mols 1987: 11); und damit „(...) *mehr als die Summe ihrer einzelnen Elemente*“ leistet (Nohlen 1998: 277). Integration bedeutet ferner die Fähigkeit einer Einheit, die Verbindungen ihrer Teilelemente zu sichern (vgl. Naßmacher 2010: 409).

Die Terminus der *europäischen Integration* wird als „*friedliche und freiwillige*“ (Kohler-Koch/Schmidberger 1996: 152 ; Gierling/Möller 2010: 135) Verflechtung von Politik, Gesellschaft, Kultur und Ökonomie Europas über bestehende nationale, verfassungs- und wirtschaftspolitische Staatsgrenzen hinweg verstanden (vgl. Grosse Hüttemann 2009: 210). In seinem Vorverständnis ist der Begriff daher in aller Regel auf die vertragliche Gemeinschaftsbildung europäischer Staaten seit der Beendigung des zweiten Weltkriegs bezogen<sup>4</sup> (vgl. Woyke 2011: 124). Dies gilt insbesondere, da europäische Integration als politisches Leitbild der EU vertraglich definiert ist. Durch die Präambel des EWG-Vertrags (Geiger/Khan/Kotzur 2010: 177). Die Mitgliedstaaten bekunden hierin:

„(...) *festen Willen, die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluss der europäischen Völker zu schaffen (...) durch gemeinsames Handeln, den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen*“ (Präambel EWGV; Präambel AEUV).

---

<sup>4</sup> Clemens, Reinfeld, Wille (vgl. 2008: 14) verweisen darauf, dass die Geschichtswissenschaft europäische Integration entlang vielfältiger historischer Entwicklungslinien verfolgt. Deren Resultate werden jedoch auch hier in Vertragsabschlüssen nach dem zweiten Weltkrieg verortet.

*(b) Das institutionell-formelle Verständnis der europäischen Integration*

Die Präambel des EWG-Vertrags bildet mit marginalen Fortschreibungen (vgl. Nettesheim 2010: 3) die Zielvorgabe jedes bisherigen europäischen Folgevertrags. Eine Präambel dient, wie auch im Falle der Europäischen Union der Proklamation und der Selbstversicherung der Vertragsparteien.<sup>5</sup>

Die allgemeingültigen Formulierungen der Präambel können am treffendsten als ein Orientierungsrahmen für die Vertragsgemeinschaft bezeichnet werden. Es handelt sich bei der europäischen Integration auch bewusst um ein politisches Leitbild. Damit ist es ein ergebnisoffenes Konzept (vgl. Leiß 2009: 73). Insbesondere enthalten die in der Präambel proklamierten Integrationsziele keine Aussagen über einen anzustrebenden finalen Zustand der Gemeinschaftsbildung (vgl. Geiger/Khan/Kotzur 2010: 176).

Die offene Anlage der Präambel nimmt das konzeptionelle Spannungsverhältnis zwischen Supranationalität und Intergouvernementalität voraus, in dem der Vertrag über die Arbeitsweise der EU (AEUV) – als rechtlich fixiertes Ergebnis aus dem Prozess beider Integrationsrichtungen – steht (vgl. Art. 2 bis 4 AEUV): Einerseits verpflichten sich die Staaten dazu, vormalige eigene Zuständigkeiten im Rahmen der Vertragsgemeinschaft in steigendem Maße zu vergemeinschaften. Andererseits verbleibt die Präambel auf der Ebene eines völkerrechtlichen Vertrags: Das Prinzip ihrer Kontrolle über Auslegungen des Integrationsprozess bleibt hierin unbestritten (vgl. Weidenfeld 2011: 43).

Gehalten wird das traditionelle Leitbild der europäischen Integration von dem Ziel der grenzüberschreitenden, ökonomischen Prosperierung der Staatengemeinschaft. Dieses Konzept zieht sich durch die gesamte Präambel des AEUV.

(1) Die Integration der Nationalstaaten soll dezidiert durch wirtschaftspolitische Zusammenarbeit angeleitet werden (vgl. Abs. 4 ; 6 ; 8 der Präambel AEUV).

(2) Die wirtschaftliche Zusammenarbeit soll durch sozialpolitischen Ausgleich begleitet werden (vgl. Abs. 2 bis 6 ; Abs. 8 der Präambel AEUV).

(3) Die von einem sozialen Ausgleich flankierte wirtschaftspolitische Zusammenarbeit ist Ausgangspunkt und Motor der Sicherung der normativen Ziele der europäischen Integration. Dieser Zustand besteht in Frieden und Wohlstand der Staatengemeinschaft (vgl. Abs. 4 bis 6 und 8 der Präambel AEUV).

---

<sup>5</sup> ebd. (vgl. 2010: 4) hebt hervor, dass es sich bei der Präambel nicht nur um einen pathetischen Vorspruch handelt: „Bei der Auslegung des Gemeinschaftsrechts muss die Zieldefinition europäischer Integration berücksichtigt werden“.

*(b) Begriffsbestimmung der europäischen Integration in der Politikforschung*

Es existiert keine einheitliche Begriffsdefinition der europäischen Integration:

Die europäische Integrationsforschung ist breit angelegt (vgl. Wessels 2008: 26). Variierende Forschungsinteressen an Phänomenen der europäischen Integration prägen jeweils unterschiedliche Bedeutungsbelegungen des Begriffs.

Zumeist ist die Regelstruktur formeller Institutionen der EU die zentrale abhängige Untersuchungsvariable der politischen EU-Integrationsforschung; auch vor dem Hintergrund ihres differenzierten Methodenpluralismus (vgl. Folke Schuppert 2005: 22-26). So mögen etwa soziologische (vgl. Schneider 2011: 50f.) oder wirtschaftswissenschaftliche (vgl. Wagner/Eger/Fritz 2009: 26-45) Fragerichtungen Ausgangspunkte bilden – die politische EU-Integrationsforschung eint gemeinhin *eine* ständige Frage: Bietet das institutionelle Arrangement der EU angemessene Funktionen für die Gesellschaftsorganisation der europäischen Vertragsgemeinschaft?

Der Terminus der europäischen Integration benennt erstens den Prozess der Herstellung, zweitens den Status der Vertiefung und Erweiterung institutionell-formeller Regelungsformen der EU (vgl. Schimmelpfennig/Rittberger 2005: 20). Dabei benennt europäische Integration nicht nur, wie in ihrer engen Definition, formelle Supranationalisierung staatlicher Souveränität (vgl. Alsen 2009: 23).

In der neueren Politikforschung gelten institutionelle Regelungsformen supranationaler Verschränkung und intergouvernementaler Kooperation<sup>6</sup> als anerkannte Formen der europäischen Integration (vgl. Weidenfeld 2010: 15).

Hiermit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass die europäische Integration im Kontinuum dieser doppelten Arbeitsweise der EU steht. Für die aktuelle Krisendiskussion ist diese offene Begriffsverwendung sinnvoll und deshalb auch für die vorliegende Untersuchung zielführend. Gerade die aktuelle ökonomische Krise lässt erkennen: Die supranationale Kompetenzverschränkung der Währungsunion sichert europäische Integration noch nicht ab. Erst die Feststellung über ein problemlösungsfähiges Zusammenwirken der Kompetenzbereiche liefert Aufschluss über den Status der Zusammenarbeit der Eurozone.

---

<sup>6</sup> Grenzübergreifende politische Kooperation wird von Bendel (2002: 448) als „(...) *arbeitsteilige Handlung von politisch-strategischer Zusammenarbeit*“ definiert. Kooperation bedeutet die Antizipation von Interessen – mit dem Ziel wechselseitiger Nutzenoptimierung (Schmidt 2004: 386f.). Damit kann sich Kooperation – wie etwa in der Krisenbearbeitung der Eurozone – auch abseits von Grundlagen vertraglich vereinbarter Regelungsstrukturen ergeben.

## **4 Klassische Integrationstheorien – relevante Ansätze für eine Analyse aktueller Krisenpolitik der Eurozone**

### **4.1 Die Integrationstheorien in der Kritik der EU-Forschung**

Es ergibt sich weiterhin gerade im Hinblick auf den Stand der politischen EU-Theoriediskussion die Frage: Weshalb sollte es sich lohnen, aktuelle Krisenpolitik der Eurozone anhand klassischer Integrationstheorien zu betrachten?

Beim Neofunktionalismus und dem Liberalen Intergouvernementalismus handelt sich schließlich um Theoriemodelle, die in der Vergangenheit auf europäische Vertragsgemeinschaften Bezug genommen haben, aus denen die heutige EU hervorgegangen ist. Diese Theorien haben die EU/EG als internationale Organisation behandelt (vgl. Pollack 2005: 357). Eine Perspektive, die jedoch aufgrund der erreichten Qualität der europäischen Vergemeinschaftung unvollständig bleibt: Die Umsetzung der Verträge von Maastricht und Nizza haben den Status der Zusammenarbeit der Gemeinschaft verändert. Sie führten zu der Errichtung eines gemeinsamen Binnenmarkts und einer Währungsunion. Damit wurden diese EU-Institutionen in Aufgabenfelder „*quasi-staatlicher Tätigkeit*“ gerückt (Tömmel 2007: 13 ; vgl. Hix 2005: 2).

Vor diesem Hintergrund gilt: Der Intergouvernementalismus betont einseitig die Dominanzwirkung von Nationalstaaten auf den europäischen Entscheidungsprozess. Supranationale Zugänge wie der Neofunktionalismus dagegen, so die Kritiker, theoretisieren einseitig den dominanten Einfluss der supranationalen Triebkraft europäischer Integration; so wurde besonders nach Abschluss der Währungsunion kritisiert (vgl. Scharpf 2002: 63 ; vgl. Majone 2005: 148-151).

Die EU ist damit, anders, als es diese Integrationstheorien jeweils idealtypisch beschreiben, als ein politisches System verfasst, dessen Steuerungslogik sich „(...) sowohl [aus] supranationalen als auch [aus] intergouvernementalen Wirkungsrichtungen [von Autoritätsausübung speist]“ (Tömmel 2008: 263 ; vgl. Bandilla 2011: Art. 2-4 AEUV).

Aufgrund dieser, in der EU-Forschung etablierten Erkenntnis gilt gerade eine dichotome Debatte zwischen diesen klassischen Theorieschulen als überholt.

Als Reaktion auf diese Erkenntnisse hat die Methodenentwicklung der EU-Forschung in der zurückliegenden Dekade berechtigterweise die EU als politisches System eigener Art (*sui generis*) (vgl. Tömmel 2008 ; vgl. Hix 2005) wahrgenommen.

Diese Neuausrichtung zeichnete sich seit Mitte der 1990er Jahre mit der Verschiebung der europäischen Integrationsforschung in Richtung von system- und policybezogenen EU-Steuerungsdebatten ab<sup>7</sup> (vgl. Bieling/Lerch 2006: 28).

Die von Kohler-Koch und Rittberger (vgl. 2006) treffend als Governancewende beschriebene Schwerpunktverlagerung politischer Europaforschung fragte danach, wie die EU regiert wird. Die Graduierung von Entmonopolisierungsprozessen vormals exklusiv staatlicher Regierungszuständigkeit und die Rücknahme staatlicher Interventionsansprüche bildeten in der Mainstreamdebatte der Governanceforschung regelmäßig analytische Ausgangspunkte.

Die EU-Forschung widmete sich in der vergangenen Dekade also weniger der Erklärung von Schritten europäischer Vertragserweiterungen. Sie betrachtete vielmehr inkrementelle Etablierungsprozesse der bereits vertraglich vereinbarten Regelungsverfahren, wie sie post Maastricht angestrebt wurden.

Darin betont diese Forschungsrichtung insbesondere die Relevanz *weicher* Formen des Regierens: Dem Konzept des „*Weißbuch[s] Europäisches Regieren*“ (vgl. KEG 2001: 4) folgend, galt ihr Forschungsinteresse hauptsächlich den Anzeichen erneuter Durchlässigkeit des EU-Mehrebenensystems gegenüber gesellschaftlicher Partizipation. Hervorgehoben wurde dabei, dass gesellschaftliche Akteure auch über die institutionellen Ebenen von Regierungen hinweg Einfluss auf den europäischen Politikprozess nehmen (vgl. Marks 1993). Staaten wurden berechtigterweise nicht mehr als die einzigen relevanten Akteure des politischen Systems der EU behandelt. Der Forschungsansatz schloss also von politikfeldspezifischen Beteiligungspfaden innerhalb europäischer Entscheidungs- und Gesetzgebungsverfahren auf Verflachungen systemischer Hierarchie sowie auf Dezentralisierungserscheinungen von staatlicher Macht.

Vor dem Hintergrund der aktuellen ökonomischen Krise erscheint die Abkehr der Governancedebatte von der klassischen Integrationstheorie jedoch in einem neuen Licht. Im nachfolgenden Schritt wird die Annahme begründet werden, dass insbesondere die Theorien des Liberalen Intergouvernementalismus und des Neofunktionalismus in ein neues Verhältnis zur Governanceforschung gestellt werden sollten.

---

<sup>7</sup> Seit den frühen 1990er Jahren verzeichnete der *Social Science Citation Index (SSCI)* einen beachtlichen Anstieg der Anzahl veröffentlichter Fachaufsätze zum Thema europäisches Governance: Von etwa zehn Abhandlungen zu Beginn der 1990er Jahre, auf seinerzeit 40 bis 50 veröffentlichten Artikeln pro Jahr zeigt eine stark gestiegene Beachtung der Governance-Perspektive (vgl. Kohler-Koch/Rittberger 2006: 27).

#### **4.2 Zur Aktualität der klassischen Analyseperspektiven – die ausgewählten Integrationstheorien vor dem Hintergrund europäischer Krisenpolitik**

Höpner und Schäfer (vgl. 2008: 13) verweisen darauf, dass die hierarchische Anordnung und die Dominanzwirkung von intergouvernementalen sowie supranationalen Regelungsformen des politischen Systems der EU in der Governancedebatte untererforscht blieben.<sup>8</sup> Insbesondere beziehen sie sich dabei auf Steuerungsformen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Im Rahmen der erneuerten Kontextbedingungen europäischer Krisenpolitik(en) gewinnt diese Kritik an der Mainstreamdebatte von Governanceforschung eine erhöhte Relevanz. Mehrere ausgehende Befunde sprechen für die These, dass Krisenmaßnahmen der Eurozone die Dominanz intergouvernementaler sowie supranationaler Dynamik innerhalb der Regelstruktur der Währungsgemeinschaft erhöhen:

(1) Die Rücknahme regierungspolitischer Intervention gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft (vgl. Schuppert 2007: 467-469) erscheint vor dem Hintergrund europäischer Krisenpolitik(en) in neuer Perspektive: EU-Mitgliedstaaten treten, je nach ökonomischer Fähigkeit und ihrer Betroffenheit von der ökonomischen Krise, als neue Eigentümer, Krisenmanager und Vertrauensgaranten in den Markt auf (vgl. Hassel/Lütz 2010: 257f.). Damit scheinen zunächst wirtschafts- und finanzpolitische Machtverhältnisse zugunsten von Schlüsselpositionen staatlicher Macht betont.

(2) Die Bedeutung zwischenstaatlicher Machtverhältnisse in der Eurozone gewinnt eine neue Dynamik: Erstens sind mit der Krise die Prosperitätsdivergenzen zwischen den Staaten gewachsen. Mit dem Schuldenkrisenmanagement treten Staaten als Schuldner und Gläubiger in die Verhandlungen ein. Zweitens ist zu beobachten, dass die krisenpolitischen Maßnahmen verstärkt durch ökonomisch führende Staaten angeleitet werden.

(3) Im Rahmen der Krisenmaßnahmen werden die vertraglich vereinbarten Regelungsstrukturen der Währungsgemeinschaft „überschritten“ (vgl. Klump 2011: 313f.). Dies erhöht die Relevanz supranationaler und intergouvernementaler Theorien als Analysezugänge aktueller Krisenpolitik aus folgenden Gründen: Das Krisenmanagement der Eurozone basiert auf Maßnahmen, die

---

<sup>8</sup> Börzel (vgl. 2008: 58) macht darauf aufmerksam: Verhandlungen und Wettbewerb von europäischem Governance sind nicht ohne den „Schatten der Hierarchie“ zu verstehen.

erst durch einer Dehnung von intergouvernementalen (Art 121<sup>9</sup>, Art. 125<sup>10</sup> AEUV) und supranationalen (Art. 123<sup>11</sup> AEUV) Handlungsspielräumen der Verträge der Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft erreicht werden können.

Entscheidungspfade zwischen staatlicher und überstaatlicher Ordnung, deren konkrete Zielrichtungen von den Verträgen nicht explizit vorgegeben sind (vgl. Heß 2010: 475). Dies wird hier als ein Transformationsphänomen aufgefasst, wie es auch die zugrunde gelegten Integrationstheorien intensiv beschäftigt hat: Erstens müssen die neu zu beschreitenden Pfade der Krisenmaßnahmen zwischenstaatlich verhandelt werden. Die Methode der intergouvernementalen Abstimmung auf Ebene des Ministerrates gewinnt dabei erhöhte Bedeutung (vgl. Bandilla 2011: Art. 122: 1). Ein Zustandekommen von vertiefter institutioneller Zusammenarbeit durch die intergouvernementale Methode, wurde von Moravcsik (1993 ; 1998) theoretisiert.

Zweitens unterliegt die Regelstruktur der supranationalen Währungsunion im Rahmen ihrer Krise einem (eigen)dynamischen Prozess: Die bis dato durch die obenstehenden Artikel vermeintlich abgesicherten nationalen Schutzrechte werden durch das Krisenmanagement der Eurozone überworfen. Damit beschneidet die Regelstruktur der Währungsunion nationale Souveränitätsrechte. Die ökonomische Krise erzeugt einen erhöhten Handlungsdruck, den dieses supranational angeordnete Arrangement von seinen Mitgliedern einfordert. Dieser setzt sich besonders auf das Feld nationaler Finanz- und Haushaltspolitik fort. Diese Beobachtungen legen die Annahme nahe, dass das Krisenmanagement mitunter von *Spill Over*-Prozessen getragen wird, wie ihn die Integrationstheorie des Neofunktionalismus nach Haas theoretisiert.

Die ausgehenden Befunde zeigen eine verstärkte Dominanz des Intergouvernementalismus und Supranationalismus in der Krisenpolitik. Es bleibt die Frage, wie und ob eine Anwendung der ausgewählten, zahlreich falsifizierten Theorien für eine Betrachtung der aktuellen Debatte methodisch adäquat und analytisch gewinnbringend auf Fälle von EU-Krisenpolitik zugeschnitten werden können.

---

<sup>9</sup> Artikel 121 AEUV regelt die Abstimmung einer wirtschaftspolitischen Koordinierung der Gemeinschaft (vgl. Bandilla 2011: Art. 121 AEUV: 1).

<sup>10</sup> Artikel 125 AEUV: bildet die „Nicht-Beistandsklausel“. Die Gemeinschaft haftet nicht für Verbindlichkeiten von Regierungen ihrer Mitgliedstaaten (vgl. ebd. 2011: Art. 125 AEUV: 2).

<sup>11</sup> Art. 123 AEUV verbietet der EZB den erhöhten Ankauf von Staatspapieren zur Währungsstabilisierung (vgl. ebd. 2011: Art. 123 AEUV: 1f.).

### **4.3 Zur Anwendung der Integrationstheorien**

(1) Die vorliegende Analyse distanziert sich von der klassisch ausgeprägten Konkurrenz der ausgewählten Theorien zu- und ihrer Abgrenzung voneinander. Erst diese Perspektive lässt eine zielführende Analyse der Entscheidungspfade europäischer Krisenpolitik anhand dieser Theorien zu. Nur in einer Zusammenschau beider Theorien lassen sich die Pole theoretisch abbilden, zwischen denen die Arbeitsweise der EU steht (vgl. Gliederungspunkt 3.2 b).

Hierzu ist ein offenes Theorieverständnis nötig: In der EU-Forschung herrscht auch allgemein Konsens darüber, dass keine unumstrittene Theorie europäischer Integration existiert. Europäische Integration sei stets aus der konkreten Situation politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Umstände erwachsen (vgl. Kühnhardt 2011: 33) – und nie einem festen Leitfaden gefolgt (vgl. Rosamond 2000: 9). Entsprechend könne keine Theorie den Anspruch erfüllen, europäische Integration abdeckend zu erklären (vgl. Behning 2004: 127f.). Daher koexistieren theoretische Modelle in der Forschung parallel zueinander. Sie betonen mit Berechtigung je eigene Erklärungsabschnitte der europäischen Zusammenarbeit (vgl. Wessels 2005: 432). Der Neofunktionalismus und der Liberale Intergouvernementalismus lassen sich insofern als Basistheorien behandeln, als sie ihrerseits ausgewählte Abschnitte von Erklärungen für die Zusammenarbeit der europäischen Vertragsgemeinschaft selektieren.

(2) Die Integrationstheorien sind nicht nur in solchen Situationen relevante Analyseperspektiven, in denen Nationalstaaten vertragsbasiert Souveränität an die supranationale Gemeinschaft der EU delegieren. Die klassischen Theorie-Modelle bieten zwar einerseits Analyseleitfäden zur Betrachtung institutioneller Vertiefungs- und Erweiterungsprozesse europäischer Zusammenarbeit (vgl. Moravcsik 1991: 20 ; Thiemeyer 2010: 18). Mit ihnen lässt sich aber auch nach Bedingungen fragen, die europäische Zusammenarbeit erschweren oder verhindern (vgl. Kohler-Koch/Conzelmann/Knodt 2004: 20).

Vornehmlich haben Integrationstheorien wie der Neofunktionalismus und der Liberale Intergouvernementalismus empirische Befunde betrachtet, mit denen sie das Zustandekommen von Vertragserweiterungen der EU erklärten. Im Unterschied dazu bilden aktuellen Kriseninterventionsmaßnahmen Verträge, die

zumeist intergouvernemental vorvereinbart und zunächst abseits von supranationalem Rechtsstatus eingegangen wurden.

Damit wird es allerdings nicht weniger relevant, die Krisenmaßnahmen auf Kontexte regelmäßiger Logik von europäischer Zusammenarbeit zu prüfen: Der analytische Ausgangspunkt des Neofunktionalismus und des Liberalen Intergouvernementalismus ist je die Frage, welche regelmäßigen Faktoren der europäischen Zusammenarbeit in Fällen von erhöhter Veränderungsdynamik zugrunde liegt. Damit lassen sie im Unterschied zu Governanceansätzen nicht vorwiegend Deskriptionen darüber zu, wie die EU regiert wird. Sie spiegeln für die aktuelle Forschung Grundlinien, in deren Kontinuum sich europäisches Governance bewegt (vgl. Bieber/Epiney/Haag: 2006: 46).

(3) Der Widerstreit zwischen supranationalen und intergouvernementalen Theoretisierungen europäischer Zusammenarbeit (vgl. Pollack 2005: 375) wurde zwar in der Forschung als weitgehend überholt verworfen. Der EU liegt eine Vermengung von Intergouvernementalismus und Supranationalismus als konstitutionelles Prinzip zugrunde. Der in der Integrationsforschung diskutierte Widerstreit zwischen den Prinzipien mitgliedstaatlicher Kontrolle und supranationaler Eigendynamik blieb jedoch Bestandteil der Ordnung der WWU.

Der Problemdruck der ökonomischen Krise lässt dieses systeminhärente Spannungsverhältnis der Kompetenzprinzipien der EU aktueller denn je erscheinen. Die Krisenbewältigung der Eurozone ist damit mehr als zuvor eine Frage der Vereinbarkeit der zweigliedrigen Kompetenzverteilung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

(4) Vor dem Hintergrund der ökonomischen Krise erscheinen auch die Fehleinschätzungen und Defizite dieser Theorien in einem neuen Licht: Bei beiden Theorien handelt es sich um integrationspolitische Leitmodelle, nach deren Erklärungen und Prognosen institutionelle europäische Integration auch in der politischen Praxis interpretiert, planerisch ausgerichtet und kritisiert wurde.

Mit der Prüfung und Analyse dieser Theorien kann von der europäischen Krisenpolitik auf ein aktualisiertes Bild des Stands der europäischen Integration geschlossen werden. Eine solche Bestandsaufnahme verspricht für die Politikforschung alles andere zu sein als eine verjäherte Aufgabe oder eine überholte Perspektive.

## 5 Die Kernaussagen der Integrationstheorien

### 5.1 Theoriegenese des Liberalen Intergouvernementalismus

#### (a) Kontextualisierung des Liberalen Intergouvernementalismus

Die hier zur Überprüfung und Bestandsaufnahme aufbereitete europäische Integrationstheorie des Liberalen Intergouvernementalismus wird in der Literatur allein auf Andrew Moravcsik zurückgeführt (vgl. Schimmelpfennig 2007: 75f. ; vgl. Moravcsik/Schimmelpfennig 2009: 85). Dabei handelt es sich jedoch um eine Theorie, die Komponenten der klassischen politischen Theorie Internationaler Beziehungen (IB) entlehnt und neu in Beziehung setzt.

Moravcsik entwickelte den Liberalen Intergouvernementalismus im Zuge seiner Promotionsforschung an der Harvard Universität in Cambridge als „Schüler“ (vgl. Gierling/Möller 2010: 142) Stanley Hoffmans innerhalb der Jahre 1988 bis 1992. Im Rahmen seiner Dissertation erstellte er eine umfassende historische Analyse zu Verhandlungen zentraler EG-Vertragsabschlüsse.

Geleitet wurde Moravcsiks Forschungsinteresse dabei von dem Eindruck des zeitgenössischen Vertragsschritts der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA).

Die EEA ließ intergouvernementale Logik von EG-Politik in gewandeltem Licht erscheinen. Realistische und neorealistic intergouvernementale Theoriezugänge, wie sie Hoffmann geprägt hatte, schienen als Analyseleitfäden in ihrer Reichweite überholt (vgl. Moravcsik 1993: 481). Diese Ansätze behandelten Staaten im Kontext der IB als „black boxes“, also als in sich abgeschlossene Systeme. Integrationspolitische Triebkräfte auf Ebene eines EG-Binnenmarkts konnten sich mit dieser Theorie kaum betrachten lassen. Damit blieb auch die Behandlung der EG als zusehends supranational verfasste Institutionenstruktur in der realistisch geprägten, intergouvernementalistischen Forschungsarbeit unberücksichtigt. Die Verabschiedung des Maastrichter Vertragswerkes von 1992, mit welchem die Wirtschafts- und Währungsunion begründet wurde, zog eine Intensivierung der Integrationsdebatte nach sich.

In den frühen 1990er Jahre folgerte die politische Europaforschung aus den Vertragserweiterungen verstärkt Rückgriffe auf neofunktionalistische Theoretisierungen: Die erheblichen sowie zeitnah aufeinander folgenden Schritte der Supranationalisierung der EG/EU wurden in diesem Sinne als Belege für die Hinfälligkeit ihrer intergouvernementalistischen Theoretisierung diskutiert.

Für Moravcsik zeichnete sich diese Diskussion durch eine entscheidende Forschungslücke in der Betrachtung der EG/EU-Integration aus.<sup>12</sup> Für ihn blieb Politik auf supranational-institutioneller Ebene der EG/EU kaum anders als intergouvernemental angeleitet. Die Vertragsergebnisse der EEA und der WWU generierten sich aus Sicht Moravcsiks allein aus Konstellationen zwischenstaatlicher sowie innenpolitischer Kräfteverhältnisse.

Mit dieser Annahme begegnete Moravcsik (vgl. 1993: 474-480) in seinem Fachaufsatz „*Preferences and Power in the European Community (...)*” neofunktionalen Erklärungen kritisch. Auf diese Weise platzierte er seine reformierte intergouvernementale Theorie gegenüber dem wiedererstarkten Neofunktionalismus in der zeitgenössischen Debatte und forcierte in der Literatur eine Neuauflage des Widerstreits zwischen den klassischen Theoriesträngen des Supranationalismus und dem Intergouvernementalismus.

Mit der Monografie „*The Choice for Europe (...)*“, die im Jahre 1998 erschien, knüpfte Moravcsik an die histografische Analyse seiner Dissertation an. Die Erweiterung seiner Betrachtung bestand nunmehr in der Untersuchung des Maastrichter Vertragsverhandlungsprozesses und der Interpretation von dessen Ergebnissen (vgl. Moravcsik 1998: 379-471). Moravcsik sah sich durch diese Untersuchung in seiner Theorie deutlich bestärkt (vgl. ebd. 1998: 479-489).

Der Liberale Intergouvernementalismus entwickelte sich in der Theoriedebatte der 1990er Jahre zu einem zentralen Referenzpunkt.<sup>13</sup> Dieser hat sich auch für die frühe EU-Systemforschung zu einer *Baseline-Theorie* entwickelt, an der zahlreiche Methoden getestet wurden (vgl. Schimmelpfennig 2005: 75).

Dabei diente der Liberale Intergouvernementalismus der Debatte insbesondere dazu, den erneuerten Systemcharakter der EU in Abgrenzung zu dem Status einer internationalen Organisation herauszustellen. Nicht zuletzt aufgrund der intensiven Kritik, die unter dem Eindruck der Ingangsetzung der Maastrichter Verträge um Moravcsiks Theorie erhoben wurde, hat dieser seinen Ansatz um einige Aussagen ergänzt und hiernach leicht modifiziert (vgl. Moravcsik 2002).

---

<sup>12</sup> In seinem Fachaufsatz: „*Negotiating the Single European Act: National Interests and (...) Statecraft in the European Community*” aus dem Jahr 1991 stellt Moravcsik seine Theorie erstmals vor (vgl. Grimm/Jakobeit 2009: 164).

<sup>13</sup> Nicht zuletzt daher zählt (Moravcsik 1993) zu den meistzitierten politikwissenschaftlichen Fachaufsätzen der 1990er Jahre, und „*The Choice for Europe (...)*“ zu den meistzitierten politikwissenschaftlichen Monographien der 1990er Jahre (vgl. Schäfer 2005: 31).

*(b) Theoretische Verortung des Liberalen Intergouvernementalismus*

Der Liberale Intergouvernementalismus setzt sich aus Prämissen der Theoriestränge der Internationalen Beziehungen, des Liberalismus und des Intergouvernementalismus zusammen (vgl. Bieling 2007: 97). Dabei stellt er sich weniger in die Tradition der Normenorientierung von liberaler Theoretisierung der Internationalen Beziehungen (IB) (vgl. Pollack 2000: 214).

Stattdessen stützt er Prämissen des Intergouvernementalismus durch Annahmen, wie sie am deutlichsten Theoretisierungen der Internationalen Politischen Ökonomie zugeordnet werden können (vgl. Moravcsik 1993: 480).

Methodisch setzt der Theoriemix Moravcsiks die Thesen beider Theoretisierungen der IB miteinander in Beziehung, indem er zwei wesentliche relevante Einflussebenen europäischer Politik analytisch voneinander trennt. Er differenziert die Ebene eines nationalen politischen Raumes von den „Arenen“ europäischer Verhandlung. Diese Ebenen sind Einflussgrößen auf europäische Politik, die jeweils eigenen institutionellen und behavioralen Gesetzmäßigkeiten folgen (vgl. Moravcsik 1993: 514-517).

EU/EG-Politik lässt sich nach Moravcsik als „Zwei-Ebenen-Spiel“ dieser beiden politischen Einflussräume theoretisieren. Die untenstehende Abbildung zeigt, dass endogen-innenpolitisch gebildete Interessen an europäischer Integration den Ausgangspunkt seines Modells bilden. Dies lässt eine intergouvernementale Ausrichtung europäischer Politikprozesse folgern. Welche motivationalen und institutionellen Dimensionen gemäß dieser Theorie die Einigungslogik europäischer Politik anleiten, wird auf nachfolgenden Seiten näher bestimmt.

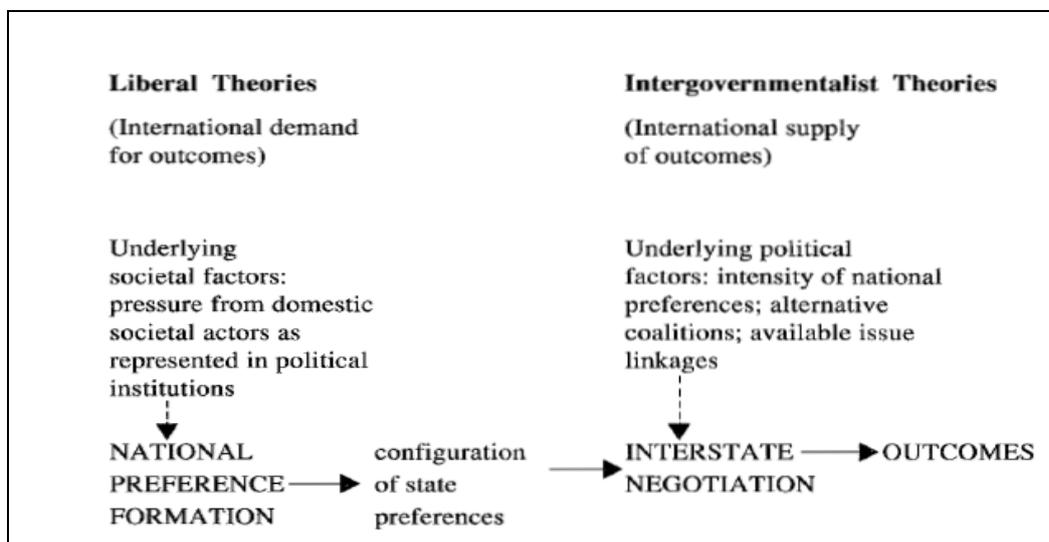


Abb.: (Moravcsik 1993: 482): „The Liberal Intergovernmentalist Framework of Analysis“

*(b) Verlaufsmodell der liberalen innenpolitischen Interessenaggregation*

Moravcsiks „*liberal theory of national preferences*“ (ebd. 1993: 480) bildet ein relativ geschlossenes Thesenset innenpolitischer Präferenzaggregation und Präferenzformierung an Politikergebnissen auf europäischer Ebene.

Das Verhältnis, in dem Regierungen und nationale Gesellschaften auf dem Feld europäischer Politik zueinander stehen, theoretisiert Moravcsik nach dem Bild der ideellen liberalen Republik: Die Nachfrage nach europäischen Politikergebnissen wird durch gesellschaftliche Akteure auf nationaler Ebene initiiert und produziert (vgl. ebd. 1993: 482).

Interessen an europäischer Politik organisieren sich in gesellschaftlichen Gruppen. Nationale Regierungen nehmen Präferenzen gesellschaftlicher Mehrheits- und Kräfteverhältnisse in ihre Präferenzen auf (vgl. ebd. 1998: 37). Regierungsakteure sind damit im Umfeld europäischer Institutionen repräsentative „*agents*“, die Interessen ihrer innenpolitischen „*principals*“ das heißt vor allem: ihrer Wählergruppen vertreten (ebd. 1993: 483 ; ebd. 1998: 431).

Nationale makroökonomische Präferenzen sind durchaus zentrale Motive der europäischen Integration. Welche ökonomisch motivierten Präferenzen Regierungen im europäischen Kontext ausbilden, bleibt jedoch immer zuerst der Definitionsmacht politisch abgebildeter gesellschaftlicher Kräfte- und Mehrheitsverhältnisse untergeordnet (vgl. ebd. 1998: 3).

Nationalen Regierungen obliegt das Zugriffsmonopol auf den europäischen Entscheidungsprozess (vgl. ebd. 1998: 11). Anders als Theoretisierungen, welche die Funktionsweise der EU als ein Mehrebenensystem betonen (vgl. Marks 1993), sind Regierungen bei Moravcsik „*gate keeper*“: Brückenakteure nationaler Interessen, an welche die Kontrolle über europäische Politikprozesse exklusiv delegiert wird.

Prämissen zu dem Verlauf liberaler Präferenzbildung an EU-Politik speisen sich bei Moravcsiks Theorie wenig aus politischen Normen. Schließlich haben Regierungsakteure in europäischen Institutionen den Auftrag, ökonomische Interessen zu vertreten. Dieser Auftrag richtet sich systematisch auf ökonomische Gewinne. Moravcsik geht davon aus, dass die EG/EU-Verträge ausschließlich ökonomische Beschlussmaterien regeln. Demgegenüber sind demokratisch zu legitimierende Beschlüsse der politischen Sphäre allein auf nationalen Ebenen zu verorten (vgl. Moravcsik 2002: 22).

*(c) Die intergouvernementale Theoretisierung europäischer Integration*

Verhandlungsverläufe auf europäischer Ebene ergeben sich für Moravcsik aus der innenpolitischen Präferenzaggregation. Staatliche Akteure sind für ihn national delegierte Vertreter. Sie treten daher in europäischen Institutionen mit nationalen Präferenzen auf. Aufgrund dieser inneren wie äußeren Monopolstellung nationaler Interessen folgert Moravcsik drei zentrale Annahmen bezüglich der Rolle von Staaten in europäischen Institutionen:

- (1) Staaten treten in Verhandlungen als relativ geschlossene Akteure auf.
- (2) Neben den Regierungen existieren kaum entscheidende Akteure.
- (3) Regierungen kontrollieren den europäischen Politikprozess.

Diese Grundprämissen teilt Moravcsiks Ansatz (vgl. 1991: 24f.) mit dem realistischen Intergouvernementalismus Hoffmanns (vgl. 1964: 862). Im Unterschied zum Realismus Hoffmanns sind intergouvernementale Nutzenmotive bei Moravcsik gesellschaftlich determiniert. Sie bleiben damit nicht Selbstzweck der Regierungen. Im Unterschied dazu liefert Moravcsik eine intergouvernementale Erklärung für die Öffnung europäischer Märkte und supranationale Kompetenzvergaben: Staaten streben Supranationalisierung mit dem Ziel an, ihre engen ökonomischen Wechselbeziehungen effektiver bearbeiten zu können. (vgl. ebd. 1998: 496).

Regierungsakteure verwirklichen durch die europäische Integration das Ziel, ihre regulativen Einflussmöglichkeiten über nationalen Ressortgrenzen hinaus zu erschließen. Moravcsik verallgemeinert die europäische Integration daher als Summe ökonomisch rationaler Entscheidungen von Regierungsakteuren.

Für Moravcsik (vgl. 2003: 45) ergibt sich demnach, auch unter Berücksichtigung seiner neueren Forschungsarbeit, kein europäisches Demokratiedefizit. Einflussmacht auf demokratisch zu legitimierende Kernkompetenzen nehmen zwischenstaatliche Vereinbarungen nicht. Er argumentiert, dass den Mitgliedstaaten die entscheidenden staatlichen Attribute von Steuer- und Ausgabenhoheit, der sozialen Sicherung oder des Gewaltmonopols als die wesentlichen Kernsouveränitäten erhalten seien. Die EU ist nach Ansicht Moravcsiks trotz gemeinsamer Währung ein schwaches politisches System, welches von diesen Entscheidungsfeldern ausgeschlossen bleibt. Eine Dimension politischer Aufgabenerfüllung komme ihr daher wenig zu.

*(d) Rational Choice als anleitendes Prinzip europäischer Politik*

Moravcsik (1993: 480) führt eine „(...) *rational theory of state behaviour*“ als Bestandteil des Liberalen Intergouvernementalismus an. Er verallgemeinert darin das Handeln von Akteuren in europäischen Institutionen unter dem *Rational Choice*-Ansatz.<sup>14</sup> Mit dieser Theoretisierung unterstreicht Moravcsik erstens, dass für ihn Regierungshandeln in Europa strukturell und nicht sozial angelegt ist. Zweitens definiert Moravcsik damit das Verhalten relevanter Akteure spieltheoretisch. Das Konzept des *Rational Choice* ist in diesem konkreten Zusammenhang wie folgt zu definieren: Das Handeln von Regierungen in europäischen Institutionen richtet sich auf Basis ihrer Präferenzen und Informationen immer nach dem Kriterium der Optimierung ihrer ökonomischen Interessensziele (vgl. Landa 2006: 379). Dabei gilt jedoch folgende Voraussetzung: Im Rahmen der EU ist staatlicher Eigennutzen für Moravcsik (vgl. 1998: 27) nicht trennscharf von Gemeinschaftsnutzen abgrenzbar. Sein zentrales Argument dabei lautet, Staaten stünden zueinander in ökonomischer Interdependenz.

Für Moravcsik kann deshalb auch „(...) *die Bereitstellung transnationaler sozioöko-nomischer [öffentlicher] Güter zum Ausgleich von Marktversagen* (...)“ ein Mittel von staatlichem *Rational Choice*-Verhaltens darstellen (Rotte 2003: 11).

Bei *Rational Choice*-Akteuren ist allerdings die optimale strategische Wahl abhängig von der Kalkulierbarkeit des Handelns:

- (1) Die beste Wahl der Handlungsalternativen ist für *Rational Choice*-Akteure dann möglich, wenn Sicherheit über die Konsequenz ihres Handelns besteht.
- (2) Akteure handeln unter Risiko, wenn sie unter Wahrscheinlichkeiten der Konsequenzen ihres Handelns abwägen können (vgl. Zimmerling 1994: 18). Rationales Handeln zeichnet sich dann durch Abwägungen von Nutzwerten aus.
- (3) Sind Wahrscheinlichkeiten des Nutzens von Handlungen unbekannt, ist *Rational Choice*-Handeln nicht möglich (vgl. Behnke 2009: 501).

---

<sup>14</sup> Wissenschaftshistorisch betrachtet entstammen die Grundannahmen des *Rational Choice* der Wirtschaftswissenschaft (vgl. Kunz/Druwe 1994: 8). Seit den späten 1970er Jahren etablierte sich ihre Übertragung auf Analysen sozialwissenschaftlicher Forschung zusehends (vgl. Kunz 2004: 7). Als früher Referenzpunkt des *Rational Choice* in der Politikforschung sowie auch zu Moravcsiks Theoretisierung, kann Anthony Downs (1957): „*Economic Theory of Democracy*“ angeführt werden. Diese akteurszentrierte Theorie entstammt der Politischen Ökonomie. Downs theoretisiert das Verhältnis zwischen Wählern und Parteien als von ökonomischen Interessen dominierte Beauftragung zwischen „*Principals*“ und „*Agents*“ (ebd. 1957: 3).

*(e) Moravcsiks Thesen zu den Verläufen europäischer Verhandlungen*

Verhandlungen europäischer Integration basieren a) auf der Bedingung eines rationalen Wahlverhaltens und b) einer intergouvernementalen Anordnung Europäischer Institutionen. Hieraus folgert Moravcsik nachfolgende Rückschlüsse auf mögliche Verläufe supranationaler institutioneller Integration:

(1) Der Anreiz zu zwischenstaatlicher Kooperation im europäischen Rahmen ist a priori abhängig von der Anordnung der jeweiligen interdependenten Präferenzen der Mitgliedstaaten (vgl. Moravcsik 1998: 23). Bei komplementären zwischenstaatlichen Interessen bestehen die höchsten Anreize für Verhandlungen. Bei divergierenden Interessen gibt es dagegen einen begrenzten Raum für den Beschluss vertraglicher Übereinkünfte. Unter Bedingungen von Beschlussfragen, die absolute Einstimmigkeit erfordert, tendieren Verhandlungsergebnisse zunächst zu einer Politik des „*kleinsten gemeinsamen Nenners*“ (vgl. Moravcsik 1991: 47).

(2) Darüber hinaus bleiben den Mitgliedstaaten im europäischen Rahmen weitere Handlungsoptionen, um ihre Präferenzen durchzusetzen.

(2.a) Dazu zählt Moravcsik die interstaatliche Koalitionsbildung: Staatliche Allianzen können ein ökonomisches Kräfteübergewicht erwirken und europäische Verhandlungen dominieren. Besonders Deutschland, Frankreich und Großbritannien machen von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Regierungen, die den Präferenzen dominierender Staatenkoalitionen nicht zustimmen, können durch Druckmittel etwa eines „*threat (...) of exclusion*“ (ebd. 1991: 27/49) dazu bewegt werden, auf den Kurs einzulenken.

(2.b) Verhandlungsergebnisse können auch durch Paketlösungen erreicht werden, das heißt: auf Basis von Übereinkünften, in denen mehrere Lösungen miteinander verknüpft werden. Dazu zählt Moravcsik (vgl. 1991: 25) die Möglichkeit des „*side payments*“. Gemeint sind damit fallbezogene zwischenstaatliche Zugeständnisse und Transfers, die in bilateralen oder in multilateralen Staatenkoalitionen vereinbart sein können. Sie werden dann getätigt, wenn alle Vertragspartner der Auffassung sind, dass Zugeständnisse das Erreichen Gemeinschaftszielen ermöglichen. Übereinkünfte kommen besonders dann zustande, wenn sie für alle Vertragspartner einen ökonomischen Zugewinn in Aussicht stellen (vgl. Harstad 2007: 872f.).

*(f) Arbeitshypothesen des Liberalen Intergouvernementalismus*

Aus der klassischen Integrationstheorie des Liberalen Intergouvernementalismus können folgende Untersuchungshypothesen für Auswahl, Erklärung und Prognose einer Analyse der europäischen Krisenpolitik gefolgert werden:

- a) Die Krisenpolitik der Eurozone ist das Ergebnis einer Summe von rationalen Entscheidungen nationaler Regierungen. In EU-Institutionen werden von Regierungsakteuren krisenpolitische Interessen vertreten, die auf der Nachfrage innenpolitischer Mehrheitsverhältnisse beruhen.
- b) Der Europäische Rat ist die entscheidende Verhandlungsarena der Krisenpolitik. Über den kleinsten gemeinsamen Nenner zwischenstaatlicher Einigung hinaus, wird hier eine Krisenpolitik betrieben, die durch *Side-Payments* und Druckmittel vorangetrieben wird: Allianzen ökonomisch führender Staaten gelingt es dabei, die Krisenpolitik zugunsten ihres ökonomischen Kostenvorteils anzuleiten.
- c) Das Problem eines Demokratiedefizits spielt im Rahmen der europäischen Krisenpolitik eine nachrangige Rolle. Attribute der Steuer- und Ausgabenhoheit bleiben ausschließlich staatliche Kompetenzen.

## 5.2 Theoriegenese des Neofunktionalismus

### *(a) Kontextualisierung des Neofunktionalismus in die Integrationsdebatte*

Die politische Integrationstheorie des Neofunktionalismus wurde im Jahre 1958 „im amerikanischen Raum“ (vgl. Faber 2005: 37) von dem 1938 im Jugendalter aus Deutschland in die USA emigrierten, jüdischen Politikwissenschaftler Ernst Bernard Haas entwickelt (vgl. Karolewski 2000: 24). Der Neofunktionalismus wird als die erste politikwissenschaftliche Theorie bezeichnet, die explizit die Beschreibung, Erklärung und Prognose von Integrationsprozessen internationaler Politik, insbesondere des zeitgenössischen westeuropäischen Projektes, anstrebte (vgl. O'Neill 1996: 37).

Geleitet wurde Haas' Forschungsinteresse dabei von dem Eindruck der ausgehenden „Innovationen“ (Clemens/Reinfeld/Wille 2008: 97-137) supranationaler Institutionalisierungen europäischer Politik. Mit den Römischen Verträgen von 1957 erhielten die Wirtschaftsbeziehungen der Westeuropäischen Union eine Gemeinschaftsbasis mit supranationalem Rechtsstatus.<sup>15</sup>

Aus der Perspektive Haas' stellten zeitgenössische Theoretisierungen europäischer Politik keine gültigen Erklärungen für diese Institutionalisierung bereit. Existierende Theorien besaßen einen hohen Abstraktionsgrad und zeugten allein von ideologisch-normativen Sichtweisen.

Vor allem aber dominierte in der Theoriediskussion die These, dass Triebkräfte der Vertragsabfolgen allein von den Regierungen der Mitgliedstaaten ausgingen. Zu dieser zeitgenössischen Sicht setzte Haas einen deutlichen Kontrapunkt.

In diesem Sinne verstand sich der Neofunktionalismus als ein Gegenentwurf zu utopischen Modellen des Föderalismus (vgl. Woyke 1998: 3). Diese friedenspolitische Nachkriegsvision von einem europäischen Bundesstaat ging davon aus, dass Staaten zuerst bereit sein würden, politische Beschlussmaterien an die europäische Ebene abzugeben. Aufkommende realistische Theoretisierungen europäischer Politik begrenzten Erklärungen für das Programm der Römischen Verträge einzig auf Konstellationen von Regierungsinteressen. Für Haas griff also der Föderalismus zu weit – und der Realismus zu kurz.

---

<sup>15</sup> Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) aus dem Jahre 1951 stellte diesen Wirtschaftssektor unter die Kontrolle einer gemeinsamen Obersten Aufsichtsbehörde. Als Teil der Römischen Verträge strebte die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) seit 1957 eine europäische Zollunion und eine Freihandelszone an.

Adäquate theoretische Erklärungsansätze für die Dynamik des zeitgenössischen Integrationsprozesses identifizierte Haas in Grundannahmen funktionalistischer Theoretisierung der Internationalen Beziehungen nach David Mitray (1943<sup>16</sup>). Mitray hatte gegen Ende des zweiten Weltkriegs ein Prognosekonzept für eine zukünftige globale Nachkriegsordnung entworfen (vgl. ebd.1943 [1996]: 192).

Für Haas war dieses Konzept eine schlüssige Referenz, da Mitray die Bedeutung sozioökonomischer Bedürfnisse von Gesellschaften gegenüber Selbstzwecken des politischen Modells des Staates betonte (vgl. ebd.1943 [1996]: 195). Mitray war von der liberal-normativen Kernthese überzeugt, dass gesellschaftlich angeleitete, grenzübergreifende Wirtschaftstätigkeit die Triebfeder einer von Frieden und Wohlstand geprägten internationalen Ordnung sei. Die Zentralisierung regierungspolitischer Macht habe während der Weltkriege diese transnationale Entfaltung unterbunden. Als Konsequenz zeichne sich die globale Friedensordnung durch Erosionsprozesse staatlicher Macht aufgrund transnationaler ökonomischer Gesellschaftsinteressen aus (vgl. ebd. 1943 [1996]: 196).

In seiner Untersuchung der westeuropäischen Gemeinschaft sah Haas zentrale Ausgangsthesen Mitrays empirisch bestätigt und übertragbar. Er suchte auf Feldern europäischer Zusammenarbeit nach Befunden, durch welche sich Dezentralisierungsprozesse staatlicher Macht feststellen ließen. Haas hatte seine Studie „*The Uniting of Europe*“ von 1958 in engem Kontakt zu politischen Entscheidungsträgern der Europäischen Gemeinschaft verfasst.

Rosamond (vgl. 2000: 51-54) und Faber (2005: 39) konstatieren, dass durch den Austausch Haas` mit Jean Monnet und Robert Schuman ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Haas`schen Theorie und der Integrationsstrategie „(...) *der Väter der Europäischen Gemeinschaft*“ entstand.

Der Neofunktionalismus wurde parallel zum Verlauf der Phasen von Vertiefung und Stagnation der europäischen Integration vielfältig diskutiert und von zahlreichen Autoren weiterentwickelt (vgl. Lindberg 1963 ; vgl. Nye/Keohane 1971 ; vgl. Tranholm-Mikkelsen 1991 ; vgl. Schmitter 2004). Die Arbeit beschränkt sich auf die Operationalisierung der Kernaussagen des Neofunktionalismus nach Haas. Dabei ist sie weniger an Erklärungen des Zustandekommens der horizontalen Verbreiterung, als mehr an ihrer Theoretisierung des Zustandekommens vertikalen Vertiefung von europäischer Zusammenarbeit interessiert.

---

<sup>16</sup> Nachgedruckt in: O'Neill (vgl. 1996: 191-236).

*(b) Theoretische Verortung des Neofunktionalismus nach Ernst B. Haas*

(1) Als Funktionalismen werden in der Sozialwissenschaft theoretische Erklärungsarten bezeichnet, die gesellschaftliche Prozesse mit Hilfe der Kategorien „*Funktion*“ und „*Struktur*“ analysieren (Karolewski 2000: 16). Mit Strukturen sind dabei institutionelle Ordnungsstrukturen von Gesellschaften gemeint. Als Funktionen kategorisieren diese Analysezugänge die Leistungen, die diese Ordnungsstrukturen für die gesellschaftliche Organisation liefern.

Die Leistung der Ordnungsstrukturen bemisst sich dabei an deren Fähigkeit gesellschaftlichen Interessen zu entsprechen und das Gesellschaftssystem zu erhalten. Auch für den Neofunktionalismus gilt diese strukturelle Orientierung: Die Europäische Gemeinschaft besitzt nach Haas einen Mehrwert für die Organisation von europäischen Ökonomie- und Gesellschaftsinteressen über die Funktionen des nationalstaatlichen Ordnungsrahmens hinaus.

(2) Der Haas'sche Neofunktionalismus ist aber nicht rein strukturell angelegt. Er schließt sich der normativen Grundannahme des klassischen Liberalismus Internationaler Beziehungen an. Diesem liegt die Kernannahme zugrunde, dass die Erosion des Machtmonopols von Nationalstaaten ein wünschenswerter Prozess sei (vgl. Haas 1958: 16 ; vgl. Spindler 2007: 206). Die Überwindung nationaler Macht zugunsten europäischer Vergemeinschaftung ist für Haas der Garant für Frieden, Wohlstand und Prosperität in Europa (vgl. Meyers 2011: 508-520).

(3) Der Neofunktionalismus ist eine Theorie des Institutionalismus: Eigenschaften internationaler Institutionen prägen die Beschaffenheit und die Ergebnisse internationalen Beziehungen in dem Sinne, dass sich die Form (das heißt: die politischen *Outcomes*) aus institutionellen Funktionen ergibt.

(4) Das Neue des Neofunktionalismus gegenüber klassischen Funktionalismen besteht in seiner empirisch-analytischen Untersuchungsmethode. Empirisch-analytische Methoden der Politikwissenschaft stützen ihre Schlüsse durch die Feststellung von gesellschaftlichen und politischen Tatbeständen. Ihre Methode ist induktiv. Demgegenüber liefern normative Theorien Werturteile und Handlungsanleitungen. Sie argumentieren methodisch deduktiv oder hermeneutisch (vgl. Nohlen/Schultze 1998: 652f). Der Neofunktionalismus kann als theoretische Mischform gelten: Haas stützt normativ vorgeprägte Prämissen durch eine Argumentation, die er mit empirischen Fakten europäischer Einigungsprozesse begründet.

*(c) Innenpolitische Interessenformierung an europäischer Integration*

Die neofunktionalistische Theoretisierung europäischer Politik basiert auf einer liberalen Theoretisierung nationaler Interessenbildung (vgl. Haas 1968: xxvi). Moderne Industriestaaten sind zunächst in ihrem innenpolitischen Raum von einem wettbewerbsorientierten Pluralismus bestimmt (vgl. Lindberg 1963: 9). Dominiert wird dieser gesellschaftliche Wettbewerb um politischen Einfluss auf Regierungsentscheidungen von wirtschaftspolitischen Eliten (vgl. Haas 1958: 16). Mit der Beeinflussung politischer Entscheidung verfolgen sie das Ziel, ihre eigenen Wohlfahrtsinteressen durchzusetzen (vgl. ebd. 1958: 14-16).

Der pluralistische Wettbewerb um politischen Einfluss zeichnet sich dabei durch Konflikte aus. Regierungsentscheidungen, die einen Vorteil für gesellschaftliche Gruppen bedeuten, fallen systematisch zum Nachteil anderer Gruppen aus.

Obwohl es Regierungsaufgabe ist, einen gesellschaftlichen Interessenausgleich zu schaffen, bilden ihre Entscheidungen regelmäßig asymmetrische Verhältnisse der Interessen gesellschaftlich konkurrierender Gruppen ab (vgl. ebd. 1968: 14).

Nach dieser Logik kann Regierungsinteresse nicht als nationales Interesse interpretiert werden: Es bildet temporär durchgesetzte politische Konsense zwischen gesellschaftspolitischen Eliten ab.<sup>17</sup> Insofern sind sie als Anteile einer Gesamtheit heterogener Gesellschaftsinteressen zu verstehen. Gesellschaftsakteure sind von Regierungen autonome Entscheidungsträger.

In der europäischen Integration erkennt der Neofunktionalismus eine Fortsetzung dieses pluralistischen Verlaufes politischer Entscheidungsfindung.

Wirtschaftspolitische Eliten haben ein wachsendes Interesse an grenzüberschreitender ökonomischer Tätigkeit. Folglich haben sie Interesse daran, außerhalb von Zuständigkeitsgrenzen nationalstaatlicher Ressorts wirtschaftliche Regulationen zu erwirken. Entsprechend streben sie an, auch auf europäischer Ebene einen Konsens unter führenden politischen Eliten zu schaffen (vgl. ebd. 1958: 286). Zu diesem Zweck bilden sie auch über Regierungen hinweg transnationale wirtschaftspolitische Interessengemeinschaften.

Für Nationalstaaten entsteht ein innerer wie äußerer politischer Druck: Die Befriedigung gesellschaftlicher und ökonomischer Bedürfnisse fordert von ihnen ein, Monopole auf Staatsaufgaben aufzugeben (vgl. ebd. 1958: 291).

---

<sup>17</sup> In der pluralistischen Theoretisierung des Neofunktionalismus setzten sich auch Regierungen aus politischen Eliten zusammen. Sie sind gesellschaftliche Akteure, die ihrerseits mit Erfolg an dem Wettbewerb um politische Einflussnahme partizipieren.

*(d) Die (Eigen-)Dynamik supranationaler europäischer Integration*

Unter dem Terminus „*Spill Over*“ subsumiert Haas (1958: 13) die zentralen Mechanismen, anhand derer er Vertiefungsdynamiken europäischer Integration theoretisiert. Die grenzübergreifende Tätigkeit pluralistischer Akteure fordert von politischen Strukturen eine funktionale Anpassung (vgl. ebd. 1958: 13). Dabei sind Interessen an grenzübergreifender Kooperation in Europa zuerst ökonomisch bedingt. Diese Art gesellschaftlicher Bedürfnisse können daher durch politisch ideologiefreie Behörden abgedeckt werden. Vergemeinschaftungsprozesse technisch-ökonomischer Regulation berühren zunächst keine politisch strittigen Kernkompetenzen staatlicher Aufgaben. Die effektivere suprastaatliche Koordination etwa von Normen, Standards und Preisen entspricht Interessen von gewinnmaximierenden Regierungseliten.

Allerdings bleiben dabei die als technisch intendierten Kooperationsvorhaben nicht auf die ursprünglich angestrebten Bereiche begrenzt. Für Haas (vgl. 1968: 283-317) besitzen derartige Beschlüsse eine expansive Logik. Die Vergemeinschaftung von Kohle und Stahl etwa verlangt eine Koordination divergierender Sozialstandards in diesem Sektor – schon allein, weil sie auf Preisstrukturen nationaler Standorte wirken (vgl. ebd. 1968a: 523).

Die supranationale ökonomische Regulation der Gemeinschaft entwickelt also eine inkrementelle Eigendynamik gegenüber der Kontrolle relevanter Akteure. Sie greift in angrenzende Zuständigkeitsbereiche über, die mitunter politisch umstrittene Beschlussmaterien umfassen (vgl. Lindberg 1963: 10).

Regierungspolitische Entscheidungsträger sind aus ihrem Selbstverständnis heraus zunächst nicht dazu bereit politische Kompetenzen, etwa in den Bereichen von Sozial- oder Haushaltspolitik an supranationale Institutionen abzutreten (vgl. Haas 1958: 18). Die wachsende ökonomische Interdependenz, welche die gemehrte Kooperation hervorruft, konterkariert jedoch die Möglichkeit, diesen regierungspolitischen Selbstbehauptungsanspruch zu bewahren (vgl. ebd. 1964: 627). Insofern mündet der europäische Integrationsprozess gerade aus der Perspektive von Regierungsakteuren in einen zuvor unintendierten Souveränitätsverlust. Das Prinzip dieser wachsenden systematischen Dominanz der einmal begonnenen europäischen Integration gegenüber der Reichweite nationaler Regierungspolitik bezeichnet Haas als dem *funktionalen Spill Over*-Prozess.

Haas (vgl. 1968: 283-317) hat das Konzept des *Spill Over* als Integrationsmechanismus des Neofunktionalismus im Verlaufe seiner europapolitischen Forschungsarbeit erweitert. Auch seine theoretischen Ergänzungen orientierte er an empirischen Integrationsbefunden. So ist die Erweiterung seiner Theorie um die Möglichkeit *politischer Spill Over* unter dem Eindruck der Vorbereitung des EG-Fusionsvertrags entstanden. Im Rahmen dieser Institutionalisierung wurden die bestehenden europäischen Wirtschaftsverträge nunmehr durch Rechtsetzungsverfahren und Vereinbarungen politischer Gemeinschaftsorgane geregelt.

Haas fasste den EG-Vertrag als das Ergebnis eines wachsenden Bedarfs an supranationaler Politisierung der gemeinsamen Regelungen auf. Die Ursache für diese neuen Art der Institutionalisierung sah Haas in Erfolgen europäischer Integration. Diese Erfolge hatten die vormaligen Befürchtungen von Regierungsakteuren zerstreut. Kontroll- und Machtverluste konnten sie unter dieser Voraussetzung auch zu Erweiterungen und Erleichterungen staatlicher Tätigkeit umdefinieren (vgl. ebd. 1968: 18).

Insbesondere aufgrund der Einrichtung einer Kommission und einer Parlamentarischen Versammlung schloss Haas auf Erosionen nationaler Interessen. Für ihn liegt die Aufgabe dieser Organe in der Herstellung von politischem Gemeinschaftsinteresse. Daher ist für Haas die Bildung „*pro-integrativer Unterstützungskoalitionen*“ (Conzelmann 2010: 162) in der EG institutionell angelegt.

Das *politische Spill-Over*-Konzept nach Haas ist also als eine systemorientierte Erweiterung von neofunktionalistischer Theoretisierung zu verstehen: Der Logik, nach der europäische Vereinbarungen getroffen werden, kann herausgebildetes Gemeinschaftsinteresse zugrunde liegen (vgl. ebd. 1961: 368).

Damit erweitert dieser Ansatz die Theoretisierung des Handelns relevanter politischer Akteure auch um ein intentional-behaviorales Element: Akteure können ihre ursprüngliche Haltung gegenüber der europäischen Zusammenarbeit ändern (vgl. ebd. 1964: 48). Haas geht hier von einem kontinuierlich wachsenden Zuspruch zur europäischen Integration aus. Andererseits bleiben für ihn die tatsächlichen Konsequenzen der Integration regelmäßig unintendiert. Haas (vgl. 1968: xxv) löst diesen Widerspruch auf, indem er hinzufügt, dass gebildetes Gemeinschaftsinteresse stets durch einen impliziten normativen Konsens der Akteure zusammengehalten werde.

*(e) Untersuchungsleitende Arbeitshypothesen des Neofunktionalismus*

Aus den hier aufbereiteten Grundannahmen des Neofunktionalismus können folgende Untersuchungshypothesen zur Auswahl, Erklärung und Prognose der europäischen Krisenpolitik gefolgert werden:

- a) Die Krisenpolitik in der Eurozone ist das Ergebnis von transnationalem Interessenskonsens. Um ihre Wohlfahrtsinteressen in der Krise zu sichern, greifen gesellschaftliche Eliten über Zuständigkeitsbereiche staatlicher Regulierung hinaus. Damit erodiert staatliches zugunsten von überstaatlichem Interesse.
- b) Die Krisenpolitik der Eurozone zeichnet sich durch *funktionalen Spill Over* aus. Krisenlösungen sind nicht unilateral, sondern nur gemeinschaftlich möglich. Aus dieser Einsicht heraus, treten Regierungen auch entgegen ihrer ursprünglichen Interessen Kompetenz an die EU ab. Die supranationale Währungsunion befördert diesen Prozess strukturell.
- c) Die Krisenpolitik der Eurozone zeichnet sich durch *politischen Spill Over* aus, denn im Verlauf der Krisenbearbeitung wächst auch das politische Gemeinschaftsinteresse der Eurozonen-Staaten. Die EU-Kommission hat an der Konsensfindung einen wichtigen Anteil.
- d) Die Überwindung nationaler Interessen und Kompetenzen ist gerade während der ökonomischen Krise ein wünschenswertes Ziel. Die überstaatliche Organisation der Krisenbearbeitung sichert der Eurozone Frieden, Wohlstand und Prosperität. Ihr Gegenpol ist eine unilaterale Krisenpolitik: Diese würde die Gemeinschaftsziele gefährden.

## 6 Die Krisenpolitik in der Eurozone

### *(a) Die Ausgangslage der Eurozone Perspektiven europäischer Integration*

Um die aktuelle Krisenpolitik richtig zu verstehen, ist es unumgänglich, die Grundlagen ihrer Entscheidungspfade zu kennen. Diese sind durch den Verlauf der ökonomischen Integration im Vorfeld der Krise bestimmt.

Auswirkungen der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2007 trafen die Währungsgemeinschaft im Verlauf des Jahres 2008 weitgehend unvorbereitet (vgl. Frasch 2009: 21). Die immer engere ökonomische Verflechtung der Eurozonen-Staaten richtete sich seit Gründung der EU-Währungsunion keinesfalls an der Erwartung einer ökonomischen Krise aus.

Im Gegenteil: Ihrer ökonomischen Zusammenarbeit lag stets die Aussicht auf ein ständiges wirtschaftliches Wachstum durch Steigerung grenzübergreifender ökonomischer Prosperität zugrunde. Die Zusammenarbeit folgte dabei keinem geringeren Anspruch als dem Ziel, die EU-Wirtschaft als Führungsmacht im weltweiten ökonomischen Wettbewerb zu etablieren. Kaum eine europäische Erklärung dokumentiert diese Zielformulierung so deutlich wie der Zehn-Jahres-Plan der Lissabonstrategie (vgl. ER 2000). „*Das Weißbuch der Europäischen Kommission für den Ausbau des Binnenmarktes für Investmentfonds*“ (KEG 2006: 3-8) zeugt, ergänzend zu dieser wirtschaftlichen Wachstumsorientierung, auch von der Auffassung, Liberalisierungen des EU-Binnenmarktes für transnationale Aktiengeschäfte und Direktinvestitionen würden zu Wohlstandszuwächsen führen. Die makroökonomische Entwicklung der Eurozone ließ von der Einführung des Euro bis zum Jahre 2007 auf den Erfolg dieser Konzeption europäischer Wirtschaftsintegration schließen: Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Eurozonen-Staaten verzeichnete seit der Währungseinführung – bis auf wenige konjunkturelle Abweichungen – stetig jährliche Zuwächse (vgl. Eurostat 2011).<sup>18</sup>

Aufgrund einer insgesamt von hoher makroökonomischer Prosperität geprägten Eurozone, blieben strukturelle Probleme ökonomisch schwacher Volkswirtschaften von gesamtheitlichen Entwicklungserwartungen des Binnenmarktes

---

<sup>18</sup> Auch der öffentliche Verschuldungsstand war in den meisten Eurzonenländern – bis auf Griechenland, Portugal und Italien zwischen den Jahren 2002 und 2006 abgesunken. Staatsverschuldungen zeigten bis auf die griechische – deren tatsächliche Entwicklung seinerzeit durch Bilanzverzerrungen, aber auch durch die Überzeugung von einem Wachstumsparadigma – verdeckt geblieben war, keine besorgniserregenden Ausmaße (vgl. Eurostat 2007: 167f.).

überblendet. Ökonomisch schwache Staaten waren seit Einführung des Euro zusehends in den *Cashflow* der wachsenden Investitionstätigkeit innerhalb des Euroraumes eingebunden. Zentrale Bemessungsgrundlage der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstumspotenzials strukturschwacher Volkswirtschaften bildete allem voran die intensive Investitionstätigkeit auf den liberalisierten Märkten (vgl. Sinn 2011: 24)<sup>19</sup>. Konstatiert wurde weniger ein Auseinanderdriften der Konkurrenzfähigkeiten der nationalen Standorte der Eurozone. Im Gegenteil wurde ein „*dynamisches Wachstum* [der so bezeichneten] *Peripherieländer* [des Euroraums] (...)“ Spaniens und Irlands gegenüber stagnierenden Erwartungen der führenden Ökonomien Deutschlands und Frankreichs beobachtet (Dauberstädt/Lippert/Maurer 2006: 37).

Der ökonomische Erfolg der Eurozone konnte das Modell der ökonomischen Integration der EU seit der Einführung des Euro bestätigen. Die Flankierung dieses Prozesses durch Koordination und Vergemeinschaftung nationaler Wirtschaftspolitik der Eurozonen-Staaten wurde dabei jedoch nicht in derselben Geschwindigkeit intensiviert. Es kann konstatiert werden, dass stattdessen eine asymmetrische Entwicklung supranationaler und intergouvernementaler Kompetenzen in der institutionell-formellen Integration der WWU begünstigt wurde:

„(...) diese politische Entkopplung (...) hat zu einer strategischen Selektivität des Integrationsmodus geführt, der von Liberalisierungsprozessen und Wettbewerbsfähigkeit gerahmt wird.“ (Wöhl 2010: 64)

Altvater, Dolzer, Otmar Haas, Huffs Schmid, Paqué, Young (vgl. 2002: 89f.), Scharpf (vgl. 2008: 50), Beck (vgl. 2011) sowie Höpner und Schäfer (vgl. 2008: 13-21) zählen zu der Gruppe der politökonomischen Forscher im deutschen Sprachraum, die das Übergewicht der Liberalisierung und Deregulierung in der Wirtschaftsintegration seit der Währungsunion besonders intensiv kritisieren<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Deutsche, französische, britische und spanische Banken und Investoren vergaben die größten Anteile von Direktinvestitionen und zinsgünstigen Darlehen, aus denen private und öffentliche Unternehmen Portugals, Griechenlands oder Irlands ihre Wirtschaftstätigkeit finanzierten.

<sup>20</sup> Auf dem Feld der Wirtschaftspolitik wird zwischen „negativer“ und „positiver“ Integration unterschieden. Die Begriffe bezeichnen Dimensionen einer auf Erweiterung des Wirtschaftsraums, über nationale Grenzen hinaus gerichtete Politik. Negative Integration bezeichnet die Beseitigung von Marktschranken: Die Vereinheitlichung der Märkte und die Öffnung des internationalen Wettbewerbs (vgl. Höpner/Schäfer 2008: 13). Die positive Integration benennt die Übertragung wirtschaftspolitischer regulativer Kompetenzen auf die europäische Ebene (vgl. Scharpf 2008: 51). Diese können marktschaffend, auch marktkorrigierend sein. Die negative Integration wird stark durch die Verrechtlichung der EU getragen. Sie profitierte von der Supranationalisierung. Währenddessen ist die positive Integration von konsensueller, intergouvernementaler und pluralistischer Politik abhängig: In erster Linie von Ratsentscheidungen.

Im Rahmen der Vertragsgründung der Währungsunion wurde die Ambition zu einer Flankierung der europäischen Marktliberalisierungen durch positive Integration als zentrale Herausforderung hervorgehoben (vgl. KEG 1993).

Die asymmetrische Anordnung der Wirtschafts- und Währungspolitik auf zwei „Pfeilern“ (Puetta 2009: 99) von intergouvernementaler (Art. 120ff. AEUV) und supranationaler (Art. 127ff. AEUV) Kompetenz wurde seinerzeit als Provisorium oder Übergangsmodell bezeichnet. Kritiker bewerteten dieses als „*verfassungspolitisches Experiment*“ (Seidel 2009: 217)<sup>21</sup>. Mit der so genannten „*Lokomotivtheorie*“ (Ribhegge 2007: 182) wurde diese Integrationsstrategie gerechtfertigt. Jene verweist auf eine neofunktionale Kernthese: auf den *Spill-Over*-Ansatz nach Haas. Die Lokomotivtheorie geht davon aus, dass eine vereinheitlichte Währungspolitik zwangsläufig auch die Integration von vertikal koordinierter Wirtschaftspolitik herbeiführen wird (vgl. Thiel 1999: 197)<sup>22</sup>. In der letzten Dekade hat sich dieser Prozess bekanntlich nicht eingestellt: Hohe ökonomische Gewinnoptimierungen wurden in der Eurozone auch ohne positive Integration erwartet.

Unter den Bedingungen des Problemdrucks der derzeitigen ökonomischen Krise der EU gewinnen Implikationen der Lokomotivtheorie eine erhöhte Aktualität. Gerade die marktliberale Ausgestaltung der Integration steht zusehends in der Kritik. Gegen die Lokomotivtheorie spricht jedoch, dass die Krisenpolitik im Rahmen der Eurozone vertragsgemäß in Bearbeitungsfelder von intergouvernementaler Zusammenarbeit und der Zuständigkeit der Staaten fällt.

Selbstbehauptungs- und Schutzansprüche der Mitglieder treten daher systematisch hervor. Interessen an Krisenlösungen äußern sich als Interessen nationaler Betroffenheit. Gleichzeitig sind die Staaten in einer Währungsunion verstrickt. Das Resultat aus dieser Entwicklung ist ein verstärktes Spannungsverhältnis europäischer Regulierung: zwischen den Fliehkräften der Arbeitsweisen von Intergouvernementalismus und des Supranationalismus.

---

<sup>21</sup> Der wirtschaftspolitische „*Pfeiler*“ ist dezentral aufgebaut. Da Kompetenzen der Haushalts- und Lohnpolitik bei den Mitgliedstaaten verbleiben, ist die Wirtschaftspolitik der WWU intergouvernemental ausgerichtet. Der währungspolitische Pfeiler basiert auf einer Zentralisierung politischer Kompetenzen. Mit der Schaffung einer unabhängigen Zentralbank auf der EU-Ebene – der EZB – konzentriert er die Kompetenz in einer einzigen Institution (vgl. Puetta 2009: 99f.).

<sup>22</sup> Mit der „*Krönungstheorie*“ wurde durch Politik und Wissenschaft hingegen darauf verwiesen, dass zuerst die Wirtschaftspolitiken vereinheitlicht werden sollten, bevor es zu einer optimalen Funktionsfähigkeit eines EU-Währungsraums kommen könnte (vgl. Hillebrandt 1999: 498f.).

## 6.1 Europäische Konjunkturförderung – Gemeinsam jeder für sich selbst

Als frühe Reaktion auf die globale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise setzte zunächst ein Krisenmanagement vonseiten nationaler Regierungen ein (vgl. Frasch 2009: 21). Mit hoher Geschwindigkeit sicherten europäische Staaten Gesetze und Maßnahmen zur Stützung des Finanzmarktes und ihrer Wirtschaftskonjunktur parlamentarisch ab. In Deutschland wurde im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes FMStG (vgl. BMWi/BMF 2008: 2-6) und des „Konjunkturpaketes I“ (vgl. Bundesgesetzblatt 2008: Teil I) binnen weniger Tage die Ausgabe öffentlicher Beistände im Umfang von 540 Mrd. Euro<sup>23</sup> beschlossen<sup>24</sup>. Jeder EU-Staat schnürte nach seiner Möglichkeit eigene Rettungspakete. Im Bankensektor erzeugte dieses fragmentierte Vorgehen enorme Kosten. *„Die EU-Staaten brachten mit Garantien von 1,9 Billionen Euro weit mehr als die USA mit 700 Mrd. US-Dollar auf“* (Frasch 2009: 22).

Maßnahmen der finanz- und wirtschaftspolitischen Koordination auf EU-Ebene waren damit nationale, legislative Rettungsaktionen vorausgegangen (vgl. Schwarzer 2009: 97). Dieses Phänomen ist als eine Rückkehr des Staates in den Markt diskutiert worden (vgl. Goldschmidt 2010: 128-134). Die weitreichenden keynsianistischen Eingriffe der Staaten haben die WWU-Verträge zunächst in zentralen Grundsätzen überworfen.

Um die Wirkung dieser frühen Krisenphase auf die Entscheidungspfade der Eurozone aufzuzeigen, ist die Betrachtung der europäischen Konjunkturpolitik im Zeitraum der Jahre 2008 bis 2010 ein aufschlussreicher Ausgangspunkt. In dieser zeitnah auf die nationalen Bankenrettungsprogramme folgenden Phase ist erstmals ein Prozess erkennbar, in dem die politischen Ebenen der Nationalstaaten und der EU-Organe ein gewandeltes Funktionsverhältnis zueinander einnehmen. Die intergouvernemental und supranational organisierten Krisenmaßnahmen zeichnen sich hier durch Aufgabenverlagerungen zwischen relevanten Institutionen aus.

---

<sup>23</sup> Die Aufwendungen der Staatsgarantien für die Bankenrettung fielen weit höher aus als die Konjunkturpakete. Während letztes in Deutschland ca. 60 Mrd. Euro umfasst, erhielt der Finanzmarktstabilisierungsfond (SoFFin) 480 Mrd. Euro Umfang (vgl. Hassel/Lütz 2010: 263).

<sup>24</sup> Am 17.10.2008 beschloss der Bundestag das Gesetz zur Umsetzung eines Maßnahmenpaketes zur Stabilisierung des Finanzmarktes (FMStG). Es gab dafür eine breite Mehrheit von SPD, CDU, CSU und der FDP. Auf der 849. Sitzung des Bundesrats wurde das Gesetz noch am selben Tag einstimmig bestätigt (vgl. Bundesrat 2008: Plenarprotokoll 849: 5f.).

Am 05.11.2008 wurden Beschlüsse über die nationalen Förderungen im Rahmen des „Konjunkturpaketes I“ verabschiedet und grundlegende Konturen der Maßnahmen der zweiten Förderungstranche für das Folgejahr in Aussicht gestellt (vgl. BMWi/BMF 2008: 2-6).

Die drohenden Bankeninsolvenzen hatten sich in der Eurozone zu einem Problem von Währungsstabilität und Realwirtschaft „verkettet“ (Dieter 2009: 2 ; Hufeld 2011: 118). Die verminderte Kreditvergabe der Banken an private Unternehmen verunsicherte die Marktteilnehmer; Einbrüche in der privaten Nachfrage waren die Folge.

Die Regierungen legten in Reaktion auf diese Entwicklung Konjunkturprogramme auf, um die Gesamtnachfrage zu stabilisieren sowie den drohenden Beschäftigungseinbruch aufzufangen (vgl. Bieling 2011: 83). Diese Maßnahmen erfolgten in Form von Steuererleichterungen, Subventionen für Arbeitnehmer und Unternehmen sowie durch Investitionsprogramme. Maßnahmen also, die ausschließlich über die Kernkompetenzen staatlicher Ressorts verlaufen. Einerseits überschritten die Staaten hiermit kollektiv die Verschuldungsgrenze von 60 Prozent ihres BIPs (vgl. KEG 2009). Zweitens waren die Konjunkturingriffe selten binnenmarktkonform: Zwar sind EU-Mitgliedstaaten für „(...) ihre Wirtschaftspolitik [laut des EAUV] (...) grundsätzlich [selbst] zuständig und verantwortlich“ (Bandilla 2011: Art 120 AEUV: 2 ; Art. 121 AEUV: 2). Der Art. 107 AEUV verbietet jedoch etwa Beihilfen aus staatlichen Mitteln an einzelne Unternehmen und Produktionszweige, um Wettbewerbsverzerrungen auf dem Binnenmarkt zu verhindern (vgl. Ruffert 2009: 27). Mitgliedstaaten konnten Speziallösungen für Probleme ihrer nationalen Wirtschaftsstandorte gegenüber dem Gemeinschaftsrecht jedoch unter der Maßgabe von Art. 107 AEUV Abs. 3b als „Behebung[en] beträchtlicher Störungen ihres Wirtschaftsleben[s]“ führen, deren Reichweite sie als existenzielle Gefährdung der WWU geltend machten (Bandilla 2011: Art. 107: 2).

Maßgaben der Gemeinschaftsdienlichkeit, wie sie der Art. 107 AEUV für die Inanspruchnahme solcher Ausnahmen voraussetzt, blieben unterbestimmt: Auf Ebene der EU wurde die Überwerfung der europäischen Wettbewerbsregeln von allen Regierungen der Eurozone als vorübergehend nötig befunden. Sie verwiesen jedoch geschlossen auf die Absicht, ihre Konjunkturpolitiken in einem zweiten Schritt koordinierend zusammenzuführen. Dieses Vorhaben proklamierte in erster Linie der seinerzeit amtierende französische EU-Ratspräsident Nicolas Sarkozy (vgl. 2008: Abs. 12/16).

*(a) Regierungspositionen während der Konjunkturförderungsphase*

Sarkozy gilt seit seinem ersten Präsidentschaftswahlkampf als Fürsprecher eines Ausbaus der Koordinierung europäischer Wirtschaftspolitik. In diesem Sinne forderte er seither eine höhere wirtschafts- und fiskalpolitische Gleichberechtigung in der Eurozone (vgl. Kösters/Zimmermann 2009: 51).

Bereits in seiner ersten öffentlichen Rede zu der globalen Finanzkrise hob Sarkozy die Bedeutung einer abgestimmten europäischen Krisenpolitik hervor – vor der 63. UN-Nationalversammlung (vgl. Gorwantschy/Caro/Wisser 2008: 3f.). Im Amt des letzten, nicht-ständigen Europäischen Ratspräsidenten forderte er im Jahr 2008 früh eine Koordinierung europäischer Problemlösungsmaßnahmen zur Bekämpfung der ökonomischen Krise. Nach Sarkozy (vgl. 2008a: 2-10) sollte den europäischen Staaten die Rolle zukommen, dauerhaft regulierend in Finanz- und Realwirtschaft einzugreifen. Er plädierte für eine grundlegende Kapitalismusreform durch staatliche Regulierung.

Initiativen in Richtung einer europaweit abgestimmten Krisenpolitik kamen insbesondere von französischer Seite (vgl. Müller-Brandeck-Bouquet 2010: 239). Vor dem Europäischen Parlament betonte Sarkozy: *„Es ist nicht möglich, dass der Euroraum ohne eine klar definierte Wirtschaftsregierung weitermacht. (...) Damit die EZB umfassend handeln kann, muss sie mit einer Wirtschaftsregierung sprechen können“* (Sarkozy 2008: Abs. 7).

Es ist allerdings zu konstatieren: Seine Forderung nach höherer intergouvernementaler, wirtschaftspolitischer Koordinierung kann nicht mit dem supranationalen Konzept des *gouvernement économique* in der Tradition Jacques Delors oder Lionel Jospins gleichgesetzt werden. Der bis Mai 2012 amtierende französische Staatspräsident sprach sich zwar besonders für eine institutionelle Stärkung des europäischen Rates aus (vgl. ebd. 2008: Abs.16). Die französische Regierung legte hierzu allerdings kein Dokument mit offiziellen Vorschlägen vor (vgl. Strassel 2009: 1). In der Presse wurde im Nachgang nicht selten bilanziert, Sarkozy habe in der Krisenpolitik *„(...) viel versprochen und wenig eingehalten“* (Halimi 2012: 1).

Spät wurde die ökonomische Krise von der deutschen Regierung als eine Krise der Eurozone behandelt. Politisch stand das Jahr 2009 in Deutschland im Zeichen des Bundestagswahlkampfes. Entsprechend stand auch die erste Erklärung der CDU/CSU-Fraktion zur ökonomischen Krise im Kontext ihres

Wahlprogramms, der sogenannten Erfurter Erklärung. Sie formulierte das Ziel einer nationalen Wettbewerbsstabilisierung: „*Deutschland [sollte dieser Forderung nach] gestärkt aus der Krise hervorgehen*“ (Merkel 2008: Abs. 7).

Im Bezug auf den ersten europäischen Krisengipfel im Dezember 2008 verlautete Merkel (2008a: Abs. 37) ihre Position als einen Standpunkt der „(...) *harten Verhandlungen*“. „(...) *Wir [die deutsche Regierung] werden (...) unsere eigenen Positionen sehr hart [im Europäischen Rat] vortragen, damit in Deutschland keine Arbeitsplätze verloren gehen.*“ Merkel grenzte zu Beginn der ökonomischen Krise offen die Interessen deutscher Krisenpolitik gegenüber europäischen Vertragspartnern ab. Die Konkurrenzbedingungen des deutschen Wirtschaftsstandortes erhob sie dabei zu der Priorität deutscher Krisenpolitik.

*„(...) wir haben (...) weniger Verbündete, weil andere Länder über bestimmte Industrien überhaupt nicht mehr verfügen und natürlich genau deshalb sagen: Wir haben ein Interesse daran, dass Deutschland die Wirtschaftslokomotive in Europa ist. – Das geht aber nur, wenn wir erträgliche Bedingungen haben und unsere Betriebe nicht abwandern“* (ebd. 2008a Abs. 31).

Trotz der traditionell engen deutsch-französischen Abstimmung – blockte die deutsche Regierung eine Intensivierung gemeinsamer Lösungsansätze in der Krise zunächst ab. Den von Sarkozy eingebrachten Vorschlag eines *gouvernement économique* lehnten Merkel und der seinerzeit amtierende SPD-Bundesfinanzminister Steinbrück geschlossen ab (vgl. Grosse Hüttemann 2010: 20).

Im November 2008 kam es im Rahmen der 10. jährlichen Deutsch-Französischen Ministerkonferenz zu einer Vorabstimmung beider Staaten. Darin näherte sich die französische Regierung den deutschen Forderungen nach einem verstärkten Sparkurs in der Eurozone an. Anfänglich war sie diesen Plänen noch mit Skepsis begegnet. Die gemeinsame Vorabstimmung demonstriert, dass die deutsch-französische Allianzbildung für beide Staaten eine zentrale Praxis ihrer Interessenformierung auf europäischer Ebene bildet.<sup>25</sup>

Aus den französischen Ambitionen einer grundlegenden wirtschaftspolitischen Reform allerdings ist bei der bilateralen Vorabstimmung der ökonomischen Führungsstaaten der Eurozone kaum eine Forderung hervorgegangen.

---

<sup>25</sup> In ihren Regierungserklärungen hebt Merkel (2010a: Abs. 44 ; 2010b: Abs.8 ; 2011b: Abs. 37) die Bedeutung einer deutsch-französischen Tandem-Bildung kontinuierlich hervor. Das unterstreicht die Relevanz, die die bilateralen Vorvereinbarungen für diese Staaten für ihre Krisenbeschlüsse einnehmen.

Sarkozy ließ bei der angeschlossenen Pressekonferenz keinerlei Dissens gegenüber Merkel erkennen: „Bei der Koordinierung sind wir uns einig“ (Sarkozy in: Sarkozy/Merkel 2008: Abs. 27). Dies ist insofern bemerkenswert, als dass zwischen dieser gemeinsamen Pressekonferenz und seiner Straßburger Rede (vgl. ebd. 2008) lediglich ein Monat liegt.

Die deutsch-französischen Abstimmungsergebnisse werden daher als eine rigorose Durchsetzung der deutschen Regierungsposition gewertet, insbesondere von der Tagespresse. Die *Outcomes* sprechen auch für diese These.

Andererseits kann die einschränkende Beobachtung hinzugefügt werden, dass Sarkozy vielmehr mit Rhetorik, denn mit einem festen Standpunkt auf die europäische Krisenpolitik zugeht. Denn erstens ist eine Behauptung seiner Reform- und Koordinierungsansprüche in den europäischen Verhandlungen wenig erkennbar. Zweitens kann schwer behauptet werden, dass ein französischer Standpunkt durch den Druck der deutschen Regierung verworfen wurde, solange er noch gar nicht scharf definiert war.

Die am stärksten von der Schuldenkrise betroffenen Regierungen, nämlich diejenigen Griechenlands und Portugals, befürworteten bereits früh eine Vertiefung der Krisenbearbeitung im Rahmen der Eurozone (vgl. Gros 2010: 1). Das akute Interesse dieser Staaten an europäischen Krisenlösungen kann zunächst pragmatisch begründet werden: Schließlich ging es ihnen um eine die Wiederherstellung ihres ökonomischen Gleichgewichtes sowie ihrer Schulden-tragfähigkeit.

Auch in Irland bestand bereits früh eine hohe Nachfrage an gemeinsamen europäischen Problemlösungen (vgl. O'Connor 2012: 15). Im Unterschied zu Portugal und Griechenland ist Irland in erster Linie von einer nationalen Bankenkrise betroffen. Eine hohe Priorität der irischen Krisenpolitik liegt daher in Regulierungsinteressen an den Finanzmärkten. Hiermit verfolgt die irische Regierung auch ein breites Bevölkerungsinteresse (vgl. Kenny 2012: 6-24)

Ergebnisse mehrerer Erhebungsstudien bekräftigen, dass während der europäischen Konjunkturförderung die Regierungsinteressen mit der innenpolitischen Nachfrage in hohem Maße deckungsgleich war.

Ernst Hillebrand (2008: 2-4) etwa führte Sarkozys ambitionierte Reformansprüche auf die politische Stimmungslage in Frankreich zurück, wie sie zu Beginn der Krise herrschte. Der Frankreichkorrespondent der Friedrich-Ebert-Stiftung konstatiert, dass Sarkozy einen starken Wunsch zur europäischen Reform in der französischen Bevölkerung bediente. Laut Eurobarometer (vgl. 2008: 29) war EU-27-weit die Bevölkerung keines Staates so unzufrieden mit den Ergebnissen europäischer Integration wie die französische. Die französische Bevölkerung gehörte außerdem zu den größten Befürwortern der Währungsunion (vgl. Eurobarometer 2009: 157).

Die Ausrichtung deutscher Politik an innenpolitischen Bedenken gegenüber einer europäischen Krisenkoordinierung findet in den vorliegenden Meinungsumfragen ihre Entsprechung: In der Eurobarometer-Studie 308V (vgl. 2009a: 8) fällt auf, dass lediglich 17 Prozent der befragten Deutschen die EU als die „bestgeeignete“ institutionelle Ebene zur Lösung der ökonomischen Krise betrachteten. Demgegenüber sprach sich mit 89 Prozent eine große Mehrheit der befragten Griechen für größere Bearbeitungskompetenzen der EU aus (vgl. ebd. 2009: 15). Auch im Hinblick auf die Frage, ob der EU Kontrollkompetenzen über öffentliche Gelder zukommen sollten, herrschte in der griechischen und portugiesischen Öffentlichkeit der EU-weit größte Zuspruch.

In Deutschland herrschte ein weit skeptischeres Meinungsbild zu dieser Frage. Die Eurozonen-weite Akzeptanz gegenüber verstärkten europäischen Eingriffen auf nationale Wirtschaftsregulierung war in Österreich, Deutschland, den Niederlanden und Finnland am niedrigsten. Frankreich bewegte sich bei den Umfragen im Mittelfeld. In Italien, Irland, Spanien und Portugal war die Zustimmung zu dieser Frage am höchsten (vgl. ebd. 2010: 45).

Erkennbar ist damit die Tendenz zu einem Zusammenhang zwischen der Wirtschafts- und Haushaltsslage der Staaten auf der einen und der Akzeptanz der Bevölkerungen gegenüber der Supranationalisierung von Haushaltssouveränität auf der anderen Seite. Je schlechter die Situation, desto höher die Akzeptanz, und je solider die Situation, desto niedriger die Bereitschaft der Bevölkerung für Supranationalisierung und vertiefte intergouvernementale Koordinierung.

*(b) Outcome der Konjunkturpolitik(en) der Eurozone zwischen 2009 und 2010*

Wie Müller-Brandeck-Bocquet (2010: 330) konstatiert, fanden „(...) die EU und ihre Mitgliedstaaten zunächst zu keinen gemeinsamen (...) Gegenmaßnahmen“. „(...) Im Kampf gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise gibt es viele Programme, aber kein gemeinsames europäisches Programm“ (Delors, in: Delors/von Oppeln/Blomert 2010: 8).

Der EU-Krisengipfel im November und Dezember 2008 brachte selbsterklärend ein intergouvernemental koordiniertes Krisenhandeln der Staaten hervor (ER 2008: 3-8). Das hier vereinbarte EU-Konjunkturprogramm war allerdings wenig mehr als eine nachträgliche Zustimmung zu den bereits durch die Regierungen aufgelegten Einzelprogrammen im EU-weiten Gesamtumfang von 170 Mrd. Euro. Jedoch vereinbarten die EU-Staaten einen qualitativen Richtwert der Konjunkturmaßnahmen; dieser sollte jährlich 1,5 Prozent ihres BIPs betragen (ebd. 2008: 1f.). Dieser Richtwert wurde mit dem Folgejahr jedoch nicht mehr eingehalten. Ferner vereinbarten die EU-Staaten eine Laufzeit ihrer Konjunkturinterventionen in zwei Jahrestanchen.

Diese intergouvernementalen Vereinbarungen bilden einen äußerst begrenzten koordinativen Rahmen der weitreichenden nationalen Eingriffe. Die Erweiterungen nationaler Spielräume im Rahmen der Gemeinschaft sind aufgrund unterschiedlicher Krisenbetroffenheit der Staaten auch vorgesehen. Der Rat befand, unterschiedlichen nationalen Konjunkturproblemen könne durch staatliche Programme zielgerichteter entsprochen werden (vgl. ER 2008: 4-6).

Die Wettbewerbslage zwischen den Volkswirtschaften der Eurozonen-Staaten blieb – der Konzeption der Krisenpolitik entsprechend – von nachrangiger Bedeutung. Jeweilige staatliche Konjunkturförderungen entfalten zwar auch grenzüberschreitende Fördereffekte auf die gesamte Konjunktur der Eurozone; es existieren allerdings überwiegende Anzeichen für den Eindruck, dass die ökonomischen Divergenzen zwischen den Staaten der Eurozone durch die einzelstaatlichen Konjunkturförderungskonzepte auf mittelfristige Sicht verschärft wurden.

Diese These kann mit dem Vergleich national aufgelegter Konjunkturmaßnahmen in der Eurozone gestützt werden: Griechenland legte etwa für das Jahr 2009 ein Konjunkturpaket im Umfang von 0,6 Prozent seines BIPs auf bevor es im Jahr 2010 seine Kredit- und Zahlungsfähigkeit verlor. Auch

Portugals und Italiens Konjunkturausschüttungen gestalteten sich gegenüber ihren stärkeren Eurozonenpartnern als vergleichbar niedrig: Die Steigerung ihres Beihilfeniveaus lag während beider betreffender Förderungsjahre unter einem Prozent ihres BIPs. Dazu muss ergänzt werden, dass diese Vertragsstaaten auch vor der Krise deutlich unter dem Subventionsniveau Frankreichs, Deutschlands oder Spaniens lagen (vgl. Eurostat 2011a). In der zweiten Förderungstranche stockten Portugal, Italien und Frankreich, wie es im Europäischen Ministerrat (vgl. 2008) ursprünglich vereinbart wurde, ihre Beihilfen nicht weiter auf.

Demgegenüber wichen etwa die deutsche und die finnische Regierung von diesen europäischen Vereinbarungen ab – obschon sie zu den konkurrenzfähigsten Wirtschaften in der EU gehören<sup>26</sup> und sich ihre Konjunktur im Laufe des Jahres 2009 vergleichbar solide erholte. Deutschland stockte seine Beihilfen von circa 11 Mrd. Euro aus dem Jahr 2009 auf 50 Mrd. Euro im Folgejahr auf (vgl. Hassel/Lütz 2010: 256). Finnland und Deutschland förderten ihre Konjunktur im Jahr 2010 gemessen an dem Krisenjahr 2009 nochmals um zusätzliche 2,5 Prozent ihres BIPs (vgl. Eurostat 2011b). Damit beläuft sich das staatliche Beihilfeniveau Deutschlands für das Jahr 2010 auf über 7 Prozent seines BIPs. Dieser Wert weicht von den übrigen Beihilfeniveaus der Eurozone im Durchschnitt um etwa 3 Prozentpunkte ab (vgl. ebd. 2011a).

Ein weiteres Beispiel dafür, dass EU-Staaten mit einer soliden Finanz- und Kreditfinanzierungslage die Dehnung ihre Spielraums übermäßig ausschöpften, bildet Polen: Obwohl seine Volkswirtschaft als einziges EU-Mitglied zwischen 2007 und 2010 ständig wuchs, schüttete seine Regierung Subventionen aus, die ein Beihilfeniveau von 6 Prozent seines BIPs erreichten (vgl. ebd. 2011d).

Damit bleiben Eurozonen-Staaten wie Italien, Portugal und Griechenland systematisch hinter den Investitionsmöglichkeiten ökonomisch prosperierender und finanziell solide aufgestellter EU-Mitgliedstaaten zurück (vgl. James 2009: 9-16). Der vorwiegend unilaterale Modus, in dem die Kriseninterventionen im Wesentlichen geführt blieben, trug dazu bei, dass gerade den Eurozonen-Staaten mit den höchsten Konjunktur- und Zahlungsproblemen weitere

---

<sup>26</sup> Die Europäische Kommission (vgl. 2011: 8) konstatiert, dass insbesondere Finnland aufgrund von kontinuierlich hohen gesamtwirtschaftlichen Faktorproduktivitätswachstums innerhalb der Eurozone „*hervorstecht*“. Auch der Finnische Haushalt ist solide aufgestellt: Neben Luxemburg ist Finnland der einzige Eurozonenstaat, gegen den die EU-Kommission im Jahre 2009 kein Defizitverfahren eröffnete (vgl. KEG 2009a: 2). Deutschland verfügt mit Abstand über den EU-weit höchsten Leistungsbilanzüberschuss (vgl. Eurostat 2011c). Die Preiswettbewerbsfähigkeit Deutschlands weicht gegenüber dem übrigen Euroraum deutlich ab (vgl. KEG 2011: 6).

standortbezogene Wettbewerbsnachteile entstanden (vgl. Borchard/Gregosz/Schäfer 2011: 10-13 ; vgl. de Grauwe 2010: 1).

In einigen Sektoren bildete sich eine marktförmig geprägte, zwischenstaatliche Subventionsangleichung. Für Langhorst und Mildner (2009: 20) basiert sie auf dem Prinzip einer „*Subventionsspirale*“. Nach ihren Beobachtungen folgte die Mehrheit der Eurozonen-Staaten dem deutschen Modell der Abwrackprämie, da sie Wettbewerbsnachteile für ihre heimische Automobilindustrie befürchteten. Diese These stützt die Annahme, dass EU-Konjunkturförderung durch marktförmige Impulse von Standortwettbewerb geprägt wurde.

Auch Zielbereiche der Konjunkturförderungen unterscheiden sich maßgeblich. In Deutschland bezogen sich Maßnahmen insbesondere auf die kurzfristige Arbeitsplatzsicherung. Erst das Konjunkturpaket II zeichnet sich auch durch langfristige Investitionsplanung des öffentlichen Sektors aus, etwa durch eine Aufstockung der Bildungsförderung (vgl. Donner/Hartmann/Kuhn 2010: 29). Die deutsche Regierung formulierte jedoch das übergeordnete Ziel, sich so schnell wie möglich wieder aus ihren nationalen Marktinterventionen zurückzuziehen (vgl. Schäuble 2010).

Die französische Regierung richtete hingegen bereits in der ersten Tranche den Löwenanteil ihrer Interventionen auf Förderungen, von denen sie sich eine längerfristige Nachwirkung erhoffte. Sie förderte die Modernisierung von Industrieunternehmen, des Immobiliensektors und der Infrastruktur. Auf Grundlage des staatlichen Investitionsfonds „*Fonds Stratégique d'Investissement*“ (FSI) verstaatlichte sie krisenhafte Unternehmen (Langhorst/Mildner 2009a: 6).

In Frankreich wie in Deutschland standen Fragen der Verteilungsgerechtigkeit im Vordergrund, die sich entsprechend der Ausrichtung ihrer Konjunkturpolitiken auf nationale Dimensionen bezogen<sup>27</sup>. Auf Ebene des Ministerrates problematisiert ausschließlich Regierungen mit niedriger Investitionsfähigkeit offen die unterschiedlichen staatlichen Eingriffsmöglichkeiten (vgl. Ruffert 2009: 21); so äußerte sich der griechische Vize-Ministerpräsident Theodoros Pangalos (vgl. 2010: Abs. 8) mit ständiger Kritik.

---

<sup>27</sup> Im Bereich der Förderung von Infrastrukturmaßnahmen und Landwirtschaft legte die französische Regierung besondere Akzente auf eine starke Verteilungsgerechtigkeit zwischen ihren Departements. In Deutschland avancierte etwa die Diskussion um die Rettung des Opelstandortes in Bochum zu einer inneren Kontroverse.

*(c) Die Rolle europäischer Institutionen in der Phase der Konjunkturförderung*

In der behandelten Krisenphase europäischer Konjunkturförderung zeichnete sich eine nachgeordnete Rolle der europäischen Institutionen ab. Dies gilt schon aufgrund der geringen Haushaltsmittel, über die sie mit 133,8 Mrd. Euro jährlich verfügt (vgl. Grosse Hüttemann 2010: 21). In 2009 etwa stand dieser EU-Etat einem deutschen Bundeshaushalt von circa 300 Mrd. Euro gegenüber.

Als zusätzliche „supranationale“<sup>28</sup> Haushaltsaufwendung der EU wurden den nationalen Hilfspaketen 30 Mrd. Euro für europäische Maßnahmenergänzungen zur Seite gestellt. Diese EU-Konjunkturförderung bestehen zur Hälfte aus Kreditvergaben der Europäischen Investitionsbank (EIB), die andere Hälfte bildeten Umschichtungen des EU-Haushaltes (vgl. Breuss 2009: 64). Die statistischen Jahresberichte der EIB (vgl. 2010: Teil 2: 5 ; vgl. ebd. 2011: Teil 2: 5) zeigen jedoch keine Anzeichen einer Kreditvergabe, die sich an einem Ausgleich von nationalen Standortnachteilen orientiert<sup>29</sup>.

Diese Kredite bilden deshalb ein äußerst begrenztes Gegengewicht zu den nationalen Konjunkturausschüttungen, was jedoch nicht nur in ihrer Verteilung begründet liegt. Die Vergabe zinsgünstiger Finanzierungsangebote der EIB ist nicht mit den materiellen Vorteilen durch Subventionen und Transferleistungen zu vergleichen, wie sie durch die staatlichen Konjunkturförderungen geleistet wurden. Trotz dieser Anzeichen bezeichnet die EU-Kommission (KEG 2011: 1-3) die europaweit geführten Konjunkturmaßnahmen als Marktinterventionen, die sich durch gemeinsames und koordiniertes staatliches Vorgehen auszeichnen.

Besonders auffällig ist die Tatsache, dass gerade die Kommission als Hüterin der Gemeinschaftsverträge die Konjunkturpolitiken der europäischen Mitgliedstaaten als *ein* EU-Konjunkturprogramm bezeichnet. Wenig hat sie als Kontrollorgan auf Gefahrenpotenziale hingewiesen. Dabei waren und sind diese variierenden nationalen Konjunktureregulierungen für das makroökonomische Gleichgewicht der Eurozone höchst bedenklich.

---

<sup>28</sup> Die EIB ist in die supranationale Struktur der Währungspolitik eingebunden. Sie befindet sich allerdings zu unterschiedlichen Anteilen im Besitz der europäischen Mitgliedstaaten des Binnenmarkts (vgl. EIB 2010: 12).

<sup>29</sup> Umschichtungen von EU-Finanzmitteln im Umfang von etwa 15 Mrd. Euro wurden Infrastrukturerschließung (5 Mrd. Euro) ländlicher Räume und europäischen Kohäsionsfonds (6,4 Mrd. Euro) zugeführt. Die bisher veröffentlichten Finanzberichte über die EU-Haushalte: KEG (2009) und KEG (2010) zeigen marginale Verschiebung bei der nationalen Nettoempfängerverteilung der EU-Haushaltsmittel. Gegenüber der Verteilung *vor* der Krise.

Andererseits wären die unterschiedlichen Höhen und Schwerpunkte der nationalen Konjunkturpakete noch deutlicher ausgeprägt gewesen, hätte die EU-Kommission nicht die Vergabe von einzelnen staatlichen Beihilfen im europäischen Binnenmarkt verhindert. Die französische Regierung beabsichtigte etwa, Subventionsvergaben für nationale Unternehmen an die Verpflichtung zu nationalen Standortbindungen zu knüpfen. Die EU-Kommission mahnte Frankreich aufgrund dieses Vorhabens an (vgl. Langhorst/Mildner 2009: 19).

Die Kommission problematisiert zwar die wachsenden makroökonomischen Ungleichgewichte zwischen den Eurozonen-Staaten, asymmetrische, staatliche Eingriffe wertet sie jedoch kaum kritisch (vgl. KEG 2011). Der Jahreswachstumsbericht 2010 der Kommission kennt das Problem von Wettbewerbsdefiziten seiner Vertragsstaaten nur „*im Verhältnis zu (...) den Hauptkonkurrenten* [außerhalb der EU]“ (ebd. 2011a: 3, vgl. ebd. 2011: 1-5). Ein binnenmarktinternes Gefälle volkswirtschaftlicher Leistungsparameter führt sie demgegenüber nicht als Krisenproblem an.

In der Konsequenz hatte ihr erstes Legislativpaket zur Krisenbewältigung eine entsprechende Zielrichtung: Demnach sollte für sie die Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte bei Mitgliedstaaten mit hohen Defiziten ansetzen (vgl. ebd. 2010a: Abs. 6-9). Paradox erscheint dabei, dass dieses ökonomische Ungleichgewicht nicht in eine Relation zu ökonomisch soliden Volkswirtschaften der EU gestellt ist, die Problemdefinition der Kommission fällt hier auffallend einseitig aus. Die getroffenen Krisenmaßnahmen der Mitgliedstaaten werden von der Kommission allein an den *Outcomes* ihrer ökonomischen Bilanzen bemessen (vgl. ebd. 2011b).

Für das europäische Organ bilden also die Stabilitätskriterien nach Maastricht und Amsterdam den Gradmesser für politische Handlungsbedarfe der Nationalstaaten. Unter diesen Voraussetzungen kann die Marktregulation ökonomisch solider Staaten kaum Gegenstand von Kritik sein. Dabei muss jedoch berücksichtigt werden: Die staatlichen Krisenmaßnahmen überschreiten Kompetenzbereiche der Kommission. Ihre kurzgreifenden (Gesetzes)-Initiativen und Handlungsempfehlungen gehen schlicht auf die niedrigen institutionellen Eingriffsmöglichkeiten ihrer Kompetenzen zurück.

## **6.2 Von Gläubigern und Schuldnern – die europäische Konsolidierung**

### *(a) Die Entstehung eines europäischen ad-hoc Schuldenkrisenmanagements*

Die nationalen Bankenrettungsprogramme und Konjunkturförderungen führten zu enormen öffentlichen Neuverschuldungen der Eurozonen-Staaten. Während der Wirtschaftsrezessionen waren zugleich ihre Staatseinnahmen gesunken.

Besonders betraf diese Entwicklung die strukturschwächsten Mitglieder. Die Wirtschaftsrezession Griechenlands, Portugals, Irlands und Spaniens hielt trotz der Konjunkturförderungsmaßnahmen weiter an. In diesen Mitgliedstaaten war während der Krise der öffentliche Schuldenstand in Relation zu der volkswirtschaftlichen Gesamtleistung europaweit am schnellsten angestiegen: verglichen mit dem Jahr 2007 um jeweils rund 20 Prozent (vgl. Eurostat 2012).

Auf die ökonomische Krise dieser Staaten reagierten Banken und Privatinvestoren mit Misstrauen: Sie stellten diesen Staaten Kredite nur zu hohen Zinsen zu Verfügung (vgl. Dullien/Schwarzer 2010: 513). Immer häufiger waren sie dazu aber gar nicht mehr bereit, denn sie befürchteten Zahlungsausfälle. Parallel zu diesem Prozess erholten sich ökonomisch solide Volkswirtschaften Deutschlands, der Niederlande, Österreichs, Finnlands und Frankreichs kontinuierlich. Diese Marktentwicklungen bedeutete ein Auseinanderdriften staatlicher Anleihezinsen in der Eurozone. Dieser fortlaufende Spreizungsprozess beschleunigte die Entstehung einer Zahlungs- und Kreditklemme der hoch verschuldeten Staaten weiter. Damit zeichnete sich ab, dass sich Griechenland, Portugal und Irland mittelfristig nicht am Kapitalmarkt refinanzieren können würden.

Der erste Staat, der in akute Zahlungsnot geriet, war bekanntlich der hellenische. In Reaktion auf diese Entwicklungen leitete der Europäische Rat ein vertieftes Defizitverfahren ein – über die Notfallklauseln der Art. 126 und Art. 121 AEUV (KEG 2010c: 2). „*Ein Tag, der in die Geschichte der europäischen Integration eingehen wird*“, konstatiert Grosse Hüttemann (2010: 18): Finanztransaktionen, Besteuerung und Ausgaben der Athener Regierung wurden durch diese Verordnungen unter die Kontrolle der EU-Kommission und der EZB gestellt. Weitreichende Sparimperative der EU sollten die Schuldentragfähigkeit des Staates wiederherstellen (vgl. KEG 2010c: 2). Doch auch die strengen öffentlichen Spar- und Besteuerungsbeschlüsse konnten die Glaubwürdigkeits- und Zahlungskrise des griechischen Staatshaushaltes nicht ausbremsen.

Im April 2010 bescheinigte die Kreditbewertungs-Agentur Standards & Poor`s, dass Anleger in griechische Staatspapiere mit Zahlungsausfällen rechnen müssten<sup>30</sup>. Um ihre gemeinsame Währung vor einem drohenden „*Finanzinfarkt*“ durch einen griechischen Staatsbankrott (Döhrn/Kösters 2011: 227) zu schützen, leiteten die EU-Staaten ein gemeinsames Schuldenkrisenmanagement ein.

Dabei bürgten sie zunächst mit einem multilateral aufgeschlüsselten System von koordinierten Kreditbeiständen. Mit ihrem „guten Namen“ liehen sie also am Kapitalmarkt Geld und stellten es hoch verschuldeten Staaten der Eurozone zu niedrigeren als den handelsüblichen Zinsen zur Verfügung. Griechenland konnte durch diesen Beistand Kredite zu 4 Prozent erhalten, anstatt sie am Kapitalmarkt aufgrund von Risikoprämien mit 8 Prozent aufnehmen zu müssen (vgl. Gros 2010a: 1). Dieses Vorgehen wurde von Politik und Öffentlichkeit der kreditbereitstellenden Eurozonen-Staaten nicht selten als unliebsame, „*aus der Not geborene*“ (Kruber 2011: 54) Krisenintervention aufgefasst, zumal sie sich schließlich selbst einer gewachsenen nationalen öffentlichen Schuldenlast ausgesetzt sahen. Eurozonen-Staaten nahmen damit für den Fall von Zahlungsunfähigkeit Griechenlands das Risiko von Ausfällen dieser Kredite auf sich.

Die geltende Nicht-Beistands-Klausel (*No-Bail-Out*) des Maastrichter Vertrags (Art. 125 Abs. 2 AEUV) „*verbietet*“ (Rohleder/Zehnpfund/Sinn 2010: 7) derartige zwischenstaatliche Haftungsbeistände. Die Unionsverträge standen einer Lösung dieses Präzedenzfalls also entgegen. Ohne entsprechende Vertragsregeln und einen entschiedenen politischen Konsens war es vor allem der akute Druck der Märkte, der die Staaten zu einer Einigung bewegte. Ein EU-Schuldenkrisenmanagement wurde erst in Gang gesetzt, als die griechische Regierung in akute Zahlungsnöte geriet und die Eurozonenpartner und den Internationalen Währungsfonds (IWF)<sup>31</sup> um Hilfe bitten musste.

Am 9. Mai 2010 erhoben die EU-Staaten ein erstes „*Ad-Hoc*“- Rettungspaket (Schwarzer/Sch lindwein 2011: 3). Dazu spannten sie einen Schutzschirm für Staaten der Eurozone auf: Die Europäische Finanzstabilisierungsfazilität

---

<sup>30</sup> Im Finanzwesen werden Investoren vor entsprechenden Schuldern mit einer C-Note gewarnt.

<sup>31</sup> Der IWF dient als „*Lender of last resort*“: Als letztmöglicher Kreditgeber für Staaten, denen auf dem Kapitalmarkt keine ausreichende Kredite zu Verfügung gestellt werden. Viele Staaten scheuen die Einschränkung ihrer Souveränität, die mit dem Gang zum IWF verbunden ist. Sie versuchen zuerst andere Möglichkeiten der Refinanzierung auszuschöpfen (El-Shagi 2010: 66).

(EFSF) begründete eine zwischenstaatliche Aktiengesellschaft<sup>32</sup>. Die Kredite der Staaten aus dem EFSF sind damit jeweils bilateral organisiert. Unter Einbezug des IWF vereinbarten die EU-Staaten die Bereitstellung von insgesamt 750 Mrd. Euro Kreditgarantien mit einer ursprünglich bis 2013 veranschlagten Laufzeit. Davon werden 49 Mrd. Euro Kreditvolumen durch Garantien des EU-Haushaltes gesichert (vgl. ER 2010: 2). Diese Kredite wiederum heißen Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM).

Das Hilfspaket an Griechenland erhielt ein Kreditvolumen von 130 Mrd. Euro. Der IWF steuerte dazu 30 Mrd. Euro bei. Ähnlich wie bereits im Falle der Konjunkturförderung bezogen sich die EU-Staaten hierzu auf den Art. 122 AEUV (vgl. Krätke 2011: 6-11)<sup>33</sup>. Formal betrachtet sind EFSF und EFSM damit Notfallinterventionen. Ihre Anwendung gilt im EU-Recht nur für den Fall äußerster Bedrohung (vgl. Messori 2011: 1). Die Nicht-Beistands-Klausel wird hier insofern überschritten, als „(...) *ein über mehrere Jahre aufgebautes übermäßiges Staatsdefizit* (...)“ (Bandilla 2011: Art 122 AEUV: 4) nicht zu den zuvor vertraglich als außergewöhnliche Ereignisse definierten zählt. Während Klump (2011: 313f.) dieses Vorgehen als „(...) *Überschreitung und Uminterpretation*“ der europäischen Verträge bezeichnet, nennen Döhrn und Kösters (2011: 227) die Kreditbeihilfen einen „*Rechtsbruch*“.

Mit den Kreditbeiständen an Griechenland war die Gefahr eines Finanzkollapses der Eurozone verhindert – aber nicht gebannt. Die Zahlungsschwierigkeiten Irlands, Portugals und Spaniens entwickelten sich derweil fort.

Nach Zustimmung des Europäischen Rates begann zuerst Irland im Dezember 2010, auf Kredite in Höhe von insgesamt 78 Mrd. Euro aus EFSF und EFSM<sup>34</sup> zuzugreifen. Im Mai 2011 folgte Portugal mit ersten Zugriffen auf geplante Gesamtgarantien in Höhe von 67 Mrd. Euro (vgl. ER 2011). Diese Entwicklung schrieb die europäische Schuldenkrise und die angeschlossenen regulativen Maßnahmen der Eurozone auf mehr als eine kurzfristige Perspektive fest.

---

<sup>32</sup> EFSF-Aktien werden so wie Staatsanleihen an der Börse gehandelt. Käufer dieser 10-jährigen, mit der Bestnote eines Triple-A bewerteten Anleihe erhielten nach der ersten Auszahlung in 2012 eine Rendite von 2,8 Prozent Zinsen (vgl. URL: [www.finanzen.net](http://www.finanzen.net), Stand: April 2012).

<sup>33</sup> Im Rahmen des Art 122 AEUV kann der Rat bei Vorliegen eines „außergewöhnlichen Ereignisses“ auf Vorschlag der Kommission finanziellen Beistand für betroffene Mitgliedstaaten gewähren. (Bandilla 2011: Art 122 AEUV: 4).

<sup>34</sup> Diese an den EU-Haushalt angelehnten Mittel wurden für die Kreditfinanzierungen Irlands und Portugals eingeplant. Die EFSM-Kredite werden zeitlich noch vor allen weiteren *bilateral* organisierten Krediten an diese Staaten ausgegeben (vgl. ebd. 2010: 3).

*(b) Die Institutionalisierung des europäischen Schuldenkrisenmanagements –  
der European Stabilisation Mechanism (ESM) und der Fiskalpakt*

*(b.1) Der European Stabilisation Mechanism (ESM)*

Um die Legalität finanzieller Beihilfen zu untermauern, beschloss der Ministerrat im Dezember 2010 die Modifizierung des Artikels 136 AEUV. Über die Beifügung eines dritten Absatzes<sup>35</sup> wurde ein permanenter Schutzmechanismus für Eurozonenmitglieder geschaffen (vgl. Micossi et al. 2011: 4). Dieser permanente Schutzmechanismus heißt *European Stabilisation Mechanism* (ESM). Er wurde im Februar 2012 in einem völkerrechtlichen Vertrag zwischen den Regierungen der Eurozonen-Staaten vorvereinbart (vgl. ER 2012b: 1). Er soll bis spätestens Juli 2012 in den nationalen Parlamenten zur Ratifizierung vorgelegt werden. Nationale Abstimmungsverfahren sind hierzu nötig, da der ESM in die nationalen Budgetrechte der Vertragsteilnehmer eingreifen soll.

Im Falle der Zustimmung gehen der EFSF und der EFSM in den Nachfolge-mechanismus des ESM über. Die Neuerung des ESM gegenüber dem EFSF liegt erstens in der rechtlich permanenten Absicherung dieses Schutzschirms. Zweitens sollen dem ESM zusätzliche 80 Mrd. Euro staatliche Garantien als Kapitaleinlagen zugeführt werden. Drittens ist mit dem ESM auch eine neue behördliche Finanzinstitution der Eurostaaten mit Sitz in Luxemburg geplant. Die Finanzminister der Währungsunion sollen dem Gremium vorsitzen. Der Unterschied zum bisherigen Ecofin-Rat ist die regelmäßige Abstimmung im Bearbeitungsfeld des Schuldenmanagements, die durch einen eigenen behördlichen Mitarbeiterstab unterstützt werden soll. Dabei entscheiden die Minister in aller Regel wie bisher nach dem Einstimmigkeitsprinzip. Wenn es allerdings die Kommission und die EZB als dringlich einstufen, dann sollen die Minister auch mit einer qualifizierten Mehrheit von 85 Prozent über Kapital- und Kreditausgaben entscheiden können (vgl. ER 2012a: Art. 4, Abs.2). Die Stimmrechte der Staaten sind an ihre Anteile am Kapital des ESM und an die Erfüllung ihrer Einzahlung gebunden (vgl. ebd. 2012a: Art. 4). Eine qualifizierte Mehrheit muss nicht eine Mehrheit der Staaten sein; auch eine geschlossene Allianz der größten ESM-Kapitalgeber soll ausreichen. Umgekehrt können schon einzelne große Staaten mit über 15% Anteilskapital ein Veto einlegen.

---

<sup>35</sup> Die Eurozonen-Staaten können danach (...) *einen Stabilitätsmechanismus schaffen, (...) um die (...) Euro-Zone als Ganzes zu sichern. Die Bewilligung finanzieller Hilfen wird unter strikte Bedingungen gestellt* (Bandilla 2011: Art. 136 Abs. 3 AEUV).

*(b.2) Der Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion – alias: Der Fiskalpakt*

Die Rechte und die Pflichten, die für teilnehmende Staaten im Rahmen des ESM gelten, wurden am 2. März 2012 durch den Fiskalpakt vorvereinbart. Diesen völkerrechtlichen finanzpolitischen Vertrag „über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ (ER 2012) haben bis auf Großbritannien und die Tschechische Republik bisher alle EU-Regierungen unterzeichnet.

Die Nicht-Ratifizierung durch diese EU-Vertragsmitglieder ist für den Pakt mitunter formgebend. Um Regelungen auf der supranationalen Ebene von EU-Recht festzulegen, bedarf es der Zustimmung aller Unionsmitglieder<sup>36</sup> (vgl. Herzmann 2012: 174). Schon deshalb ist eine intergouvernementale, formal rein völkerrechtliche Gestaltung die Vereinbarungsebene des Fiskalpaktes. Er kann als eine intergouvernementale Paketlösung bezeichnet werden. Der Fiskalpakt ist als eine Erweiterungsreform des Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP)<sup>37</sup> zu verstehen (vgl. Schwarzer/Schlindwein 2011: 3). Wurden die Konvergenzkriterien der Verträge von Maastricht und Amsterdam während der Konjunkturförderungsphase gedehnt, so sollen sie nun im Rahmen des Fiskalpaktes verengt werden. Dazu setzt dieser Vertrag im Unterscheid zu den bisherigen Vereinbarungen auf der Ebene von nationalem Sekundärrecht an (vgl. Herzmann 2012: 169). Der Fiskalpakt wird im Französischen als *pacte budgétaire*, also als Haushaltspakt bezeichnet. Diese Begriffsschöpfung ist etwas treffender als die deutsche, denn dieser Vertrag soll es der EU vor allem erlauben, in Staatshaushalte von Eurozonen-Staaten regulierend einzugreifen.

Die 25 teilnehmenden Regierungen haben sich zwar auf diesen Vertrag geeinigt. Seine Durchsetzung ist jedoch von nationaler, zumeist parlamentarischer Zustimmung abhängig, da mit ihm schließlich bisher autonome Rechte nationaler Haushaltsplanung aufgegeben werden sollen. Mehrheitlich steht diese Zustimmung noch aus, in vielen Staaten ist sie noch unsicher (vgl. Kirch/Schwarzer 2012: 14-34). Die teilnehmenden Regierungen stellen darin folgende, intergouvernemental vereinbarte Regelungen zur nationalen Abstimmung:

---

<sup>36</sup> Der Art. 16 des Fiskalpaktes formuliert allerdings das Ziel, „(...) den Inhalt dieses Vertrags in den Rechtsrahmen der EU zu überführen“ (ER 2012: 25).

<sup>37</sup> Diese Teilnahmevoraussetzung an der Währungsunion lauteten: Eine Verschuldungsgrenze von 60 Prozent des BIP und eine jährliche Neuschuldengrenze von 3 Prozent des BIPs.

(1) Staaten, die unter den ESM treten, sind dazu verpflichtet, die Erhöhung ihres strukturellen Defizits nicht über jährliche 0,5 Prozent ihres BIPs zu führen (vgl. ER 2012: Art. 14). Wenn Staaten unter dem Schutzschirm dieser Verpflichtung nicht entsprechen, dann sollen automatisch finanzielle Sanktionen in Höhe von maximal 0,1 Prozent ihres jährlichen BIPs gegen sie verhängt werden. Diese Bußgelder sollen dem ESM als Kapitaleinlage zugeführt werden.

(2) Zentrale Voraussetzung für die Inanspruchnahme von ESM-Krediten ist die Verpflichtung zu einer nationalen Schuldenbremse. Dieses Instrument soll die staatliche Neuverschuldung durch eine rechtliche Budgetgrenze verhindern (vgl. ER 2012: Art. 3). Für Eurostaaten, die nicht unter dem ESM stehen, kann das Instrument nicht als unmittelbare Verpflichtung geltend gemacht werden; ihre Verankerung in nationalem Recht basiert für sie auf Freiwilligkeit.

(3) Eurozonen-Staaten, die unter dem Schutzschirm stehen, sind dazu verpflichtet, dem Europäischen Rat und der Kommission ihr Haushalts- und Wirtschaftsprogramm vorzulegen. Die EU-Kommission und der Europäische Rat sollen zu den zentralen Überwachungsorganen der Haushaltspläne der Staaten unter dem ESM ernannt werden (vgl. ER 2012: Art. 5). Die Reform- und Konsolidierungsfortschritte der kreditnehmenden Staaten werden vierteljährlich durch die sogenannte Troika, bestehend aus den drei Institutionen von IWF, EU-Kommission und EZB, überprüft.

Alle 25 beteiligten EU-Regierungen haben sich darauf geeinigt, die Aufnahme von neuen Staatsschulden gegenüber dem Rat und der Kommission meldepflichtig zu machen (vgl. ER 2012: Art. 6).

(4) Die Staaten unter dem Schutzschirm verlieren ihr Stimmrecht im ESM-Ministerrat, solange sie die jährliche Neuschuldenobergrenze nicht erfüllen. Bei einer einstimmigen Entscheidung des ESM-Rates sollen nationale haushaltspolitische Maßnahmen von Staaten, die unter dem Schutzschirm stehen, überstimmt werden können<sup>38</sup>. Auch die Kommission soll gegen nationalen Beschlüsse ein Veto einlegen können (ER 2012: Art. 5, Abs. 3). Damit soll der Fiskalpakt die Möglichkeit eröffnen, in nationales Sekundärrecht haushaltspolitischer Kompetenzen einzelner Staaten eingreifen zu können.

---

<sup>38</sup> Erst wenn das Stimmrecht betreffender Staaten entzogen ist, kann eine einstimmige Entscheidung gegen nationale, haushaltspolitische Entscheidungen im ESM-Rat möglich sein. Es handelt sich also um einen Souveränitätsentzug, beziehungsweise um ein Sanktionspotenzial gegenüber Staaten, die einem ESM-Programm unterstehen. Als Sanktion greifen, kann es nur dann, wenn betreffende Staaten gleichzeitig Säumnisse in der Neuverschuldung aufweisen.

(5) Auf dem Feld der wirtschaftspolitischen Koordinierung knüpft der Fiskalpakt an den sogenannte *Euro-Plus-Pakt* aus dem März 2011 an.

Eine Koordinierung von Wirtschaftspolitik basiert demnach auf Freiwilligkeit. „Die teilnehmenden Mitgliedstaaten werden [Konsolidierungsziele] mit ihrem eigenen politischen Instrumentarium verfolgen und dabei ihren jeweiligen konkreten Problemen Rechnung tragen“ (ER 2011: 6). Die Regelungen bleiben selbsterklärend eine Bekräftigung der „bestehenden wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU“ (ER 2011: 5).

Auf dem Feld der Wirtschaftspolitik soll der Fiskalpakt auf die Überwachungsfunktionen europäischer Organe gegenüber Mitgliedstaaten setzen. Im Rahmen des Fiskalpaktes soll eine Institutionalisierung der präventiven Überwachung der ökonomischen Entwicklungen der europäischen Volkswirtschaften erfolgen; das zu diesem Zweck einzurichtende Verfahren heißt Excessive Imbalance Procedure (EIP). Hierzu soll die Kommission ein sogenanntes Scoreboard führen. Es handelt sich um eine Datensammelstelle, die makro-ökonomische Ungleichgewichte erkennen lassen soll. Stellt die Kommission ein makroökonomisches Ungleichgewicht fest, so soll sie den Rat und das Europäische Parlament informieren (vgl. Calliess/Schoenfleisch 2012: 4). Im Rahmen dieser Überwachung kann der Rat auf Empfehlung der Kommission hin eine vorübergehende Kapitaleinlage sowie eine Geldbuße als Sanktion an säumige Kreditnehmer verhängen.

Zusammenfassend kann über Vereinbarungen der wirtschaftspolitischen Koordinierung gesagt werden: Die Strategie zu einem Abbau makroökonomischer Ungleichgewichte (vgl. ebd. 2012: 2-4) ist die Bereitschaft der Staaten zu einer gegenseitigen multilateralen Überwachung ihrer Haushaltskonsolidierungen.

Die Überwachung makroökonomischer Ungleichgewichte in der Eurozone bleibt an den Konvergenzkriterien orientiert: Leistungsbilanzsalden, Lohnstückkosten und Exportmarktanteile, die das Scoreboard der Kommission erfassen soll, werden ausschließlich auf ihre Defizite hin überwacht. Überschüsse zählen nicht zu den Anzeichen, welche die Kommission (vgl. KEG 2010b) als Ungleichgewichtsrisiken definiert und problematisiert.

*(b) Die Regierungspositionen im europäischen Schuldenkrisenmanagement*

Die deutsche Regierung sprach sich zunächst für ein Nicht-Eingreifen in die Schuldenkrise Griechenlands aus. Gros (2010: 1) bezeichnete dies treffend als eine „*stand-off*“-Strategie<sup>39</sup>: Bei dem Überschuldungsproblem Griechenlands stand die deutsche Regierung einer koordinierten europäischen Krisenregulation zurückhaltend gegenüber. Sie blieb also ähnlich orientiert, wie schon auf dem Feld der europäischen Konjunkturförderung. Derweil hatte sie intergouvernemental deutlich Stellung bezogen: Im Jahre 2010 brachte sie den Ausschluss Griechenlands aus der Eurozone als „*ultima Ratio*“ (Schäuble 2010: 14) in die Verhandlungen des Ministerrats ein. Dazu forderte die deutsche Regierung eine Gesetzesänderung für den geregelten Ausschluss von Staaten aus der Eurozone. Eurogruppenchef Juncker (2010: Abs. 12) vermittelte diese Position unter Verweis auf die innenpolitische Interessenlage Deutschlands wie folgt:

*„(...) Merkel avait une position un peu plus difficile que les autres, puisque l'opinion publique allemande était largement hostile à tout concours européen, à un plan de sauvetage pour la Grèce”.*

Gordon Brown und Nicolas Sarkozy sprachen sich gemeinsam gegen den deutschen Standpunkt eines möglichen Ausschlusses Griechenlands aus. Eine Gesetzesänderung hätte eine Zustimmung aller Eurozonen-Staaten im Rat benötigt<sup>40</sup>. Allerdings blieb das von Deutschland geführte Druckmittel eines *Threat-of-Exclusion* fortan ein Referenzpunkt der Krisenverhandlungen.

Von einem überstaatlichen Problemdiskurs über eine Krise auf Ebene der Währungsunion schien die deutsche Verhandlungsposition weit entfernt: Merkel kommunizierte die Schuldenintervention als deutsche Reaktionen auf eine „*durch Griechenland ausgelöste Krise*“ (Merkel 2010c: Abs. 1). Noch bis kurz vor Verabschiedung des EFSF verortete die deutsche Bundeskanzlerin Lösungsansätze für das Schuldenproblem Griechenlands ausschließlich bei der Eigeninitiative des hoch verschuldeten Staates (vgl. ebd. 2010b: Abs. 32 ; ebd. in: Merkel/Sarkozy 2010: Abs. 27). Auch Wolfgang Schäuble (vgl. 2010) betonte, die Teilhabe an der Währungsunion solle aus Eigenleistung seiner Mitgliedstaaten erbracht werden.

---

<sup>39</sup> *“Germany seems to have taken the position, that no support is needed (...) as long as Greece can refinance itself on the market”* (Gros 2010a: 1).

<sup>40</sup> Handelsblatt, Online-Ausgabe: Schuldensünder: Sarkozy und Brown schmettern Merkels Ausschluss-Idee ab, 26. März 2010, URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/schuldensuender-sarkozy-und-brown-schmettern-merkels-ausschluss-idee-ab/3399242.html>.

Die deutsche Regierung orientierte den Präzedenzfall der Griechenlandhilfen an der skeptischen innenpolitischen Stimmungslage zu dieser Frage.

Tatsächlich nutzte sie ihre Schlüsselposition im Rat vor dem Hintergrund dieser nationalen Skepsis durchaus taktisch. Hierfür bot der 9. Mai 2010 ein deutliches Anzeichen. An diesem Tag schlossen um 18 Uhr die Lokale der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen. Noch in derselben Nacht zum 10. Mai 2010 wurden die Beschlüsse des EFSF mitsamt dem ersten Hilfspaket an Griechenland unter hohem Zeitdruck im Europäischen Rat verabschiedet. Die Bundesregierung hatte die europäischen Beschlüsse bis zu diesem Tag zurückgehalten. Sie mied damit offensichtlich eine negative Rückwirkung der Finanzhilfen auf das Wahlergebnis in NRW. Innenpolitisch wurde dieser in Europa über Monate hinweg gereifte Beschluss kaum vermittelt.

Derweil hatte die Eurozone Griechenland auf dem Sondergipfel des Rats im Februar 2010 bereits Hilfsmaßnahmen zugesagt (vgl. ER 2011a: 6). Längst war seit Februar 2010 auf europäischer Ebene ein *Bail-Out* intensiv verhandelt worden. Trotzdem vermittelte Merkel in anschließender Pressekonferenz, dass Griechenland auch ohne europäische Beihilfen seine Schuldentragfähigkeit wiederherstellen könne (vgl. in: Sarkozy/Merkel 2010: Abs. 25f.). Es wurde daher, wie etwa durch Papoulias (vgl. 2011: Abs. 4), nicht selten kritisiert, dass die deutsche Regierung in Kauf genommen habe, die Griechenlandkrise durch eine Verzögerungstaktik verteuert zu haben. Kreditbeistände lagen also bis zu einer Zuspitzung der Krisensituation nicht im Interesse der deutschen Regierung. Die Errichtung des EFSF war erst eine mögliche Option, als ein Nicht-Eingreifen in die Griechenlandkrise als ökonomisch verlustreicherer Risiko erschien. Merkel hob nun unmissverständlich hervor, dass es sich um ein rationales Wahlverhalten der deutschen Regierung handelte:

*„Dem möglichen Ausfall- und Haftungsrisiko steht der ökonomische Gewinn gegenüber, den Deutschland wie kein anderes Land vom Euro hat. (...) Mein Fazit lautet: Das Risiko, das mit (...) [dem] EFSF verbunden ist, ist vertretbar. (...) Es wäre nicht vertretbar, das Risiko nicht einzugehen“* (Merkel 2010b: Abs. 60f.).

Merkel (2010b Abs. 9) legte darauf Wert innenpolitisch zu vermitteln, dass der EFSF keiner supranationalen Vergemeinschaftung gleichkomme: *„Es handelt sich um einen Krisenmechanismus der Mitgliedstaaten der Euro-Zone. Das heißt, es werden keine Hoheitsrechte an die EU übertragen.“*

Ein kontinuierliches Interesse der deutschen Regierung an der europäischen Krisenpolitik besteht in der europaweiten, staatlichen Haushaltskonsolidierung. Seitdem die deutsche Regierung die europäische Krise das erste Mal öffentlich thematisierte, äußerte sie einen strikten Sparkurs als europäisches Maßnahmengebot (vgl. Merkel 2008: Abs. 13). Das konkret entwickelte Ziel: Die Verschuldungskriterien des Amsterdamer Vertrages sollten auf mittelfristige Sicht wieder eingehalten werden (vgl. BMF 2010: 27).

Bereits im Mai 2009 griff die große Regierungskoalition als erste Staatsregierung der Eurozone zu einer Verschuldungsbremse als nationale Konsolidierungsverpflichtung. Sie hatte daraufhin offen eingefordert, dass alle EU-Staaten ihrem nationalen Beispiel einer Schuldenbremse folgen sollten (vgl. Merkel 2010a: Abs. 29). Das Bundesfinanzministerium hat diese Sparpläne dem Europäischen Rat am 16. Februar 2010 übermittelt (vgl. BMF 2010), jenem Tag also, als Griechenland per Defizitverfahren unter die Haushaltskontrolle der Kommission, des Rates und der EZB gestellt wurde. Das war sicher ein günstiger Zeitpunkt, um diesem Regierungsinteresse an europaweiter Konsolidierung Nachdruck zu verleihen.

Die deutsche Regierung verortete den wesentlichen Konstruktionsmangel der WWU in dem Fehlen von Sanktionsmechanismen, um Ziele des SWP verbindlich einfordern zu können (vgl. Merkel 2011a: Abs.37). Gemäß dieser Überzeugung ergriff sie eine hohe Initiative bei der Ausgestaltung des Fiskalpaktes und des ESM (vgl. Eckert/Ebert 2012: 44).

Die deutsche Regierung setzte sich außerdem für die Einbeziehung des IWF in die Maßnahmen des europäischen Schuldenkrisenmanagements ein. Dies lag in dreierlei Hinsicht in deutschem Regierungsinteresse: Erstens orientiert sich die Eurozone damit an den internationalen Konsolidierungsverfahren. Zweitens scheint das Kreditrisiko auch auf den IWF übertragen. Drittens werden die Hilfskredite damit auf eine eher technische, denn eine politische Ebene gestellt. Dies betont einerseits die Intergouvernementalität der Hilfsmaßnahmen, andererseits mögen die Konsolidierungsforderungen durch die Heranziehung des IWF weniger als direkte politisch-obstruktive Regulierung durch die ökonomisch führenden Eurostaaten gegenüber ihren kreditempfangenden Vertragspartnern unter dem ESM erscheinen.

Im Zuge der Etablierung eines dauerhaften Schutzmechanismus schwenkte die deutsche Regierung auf eine Überzeugungsarbeit für die zumal stufenweise aufgestockten Hilfskredite um. Angela Merkel (vgl. 2010a: Abs. 1-4 ; vgl. 2011: Abs. 35) wies dabei erstmals auf eine gewachsene Interdependenz der Eurozonen-Staaten hin. Seit Dezember 2010 erhob Merkel vermehrt Zugeständnisse an eine höhere Koordinierung europäischer Wirtschaftspolitik (vgl. Merkel 2010c: Abs. 31). Dass eine wachsende Verschränkung der europäischen Zusammenarbeit in Zukunft nötig sei, erklärte Merkel besonders in ihrer Überzeugungsrede in Prag. Vor dem Hintergrund der tschechischen Ablehnung des Fiskalpaktes, erklärte sie im April 2012: „*Ich glaube, wir werden Schritt für Schritt Kompetenzen vergemeinschaften (...)*“ (ebd. 2012: Abs. 15).

Merkels formuliertes Szenario von einer weiterführenden, institutionellen Verschränkung der Eurozone bleibt jedoch von intergouvernementalen Kontrollfunktionen bestimmt (vgl. ebd. 2012: Abs. 16f.).

Frankreichs Nachfrage an europäischer Krisenregulierung ging auch in dieser zweiten Phase der europäischen Krisenbearbeitung über das Maß der deutschen Kooperationsbereitschaft hinaus. Frankreichs vormaliger Premierminister François Fillon fordert eine engere Koordination von Politik: „*pas uniquement budgétaires, mais aussi de nos politiques (...) sociales*“ (ebd. 2011: Abs. 26). Sarkozy (2011: Abs. 25) hob hervor, dass es sich bei den Maßnahmen aus dem ESM und dem Fiskalpakt um wichtige Schritte auf dem Weg zu einer intergouvernementalen Wirtschaftsregierung handelt. Im Gegensatz zu der deutschen Regierung hob die französische also den Art. 16 des Fiskalpaktes hervor. In diesem bekunden die Teilnehmerstaaten ihre Absicht, die Regelungen des Fiskalpaktes in Zukunft auch supranational etablieren zu wollen.

Insgesamt vermittelte die französische Regierung die Ergebnisse des Fiskalpaktes und des ESM also als einen Zwischenschritt auf dem Weg zu einer noch tieferen Institutionalisierung europäischer Zusammenarbeit, die auch unweigerlich den Bereich der Wirtschaftspolitik betreffen würde.

Den ESM und den Fiskalpakt nannte Sarkozy (2011: Abs. 24) dabei Ergebnisse, die auf deutscher Initiative beruhen: „*Mme Merkel, [a] posé les bases (...)*“ und eine „*(...) idée franco-allemande (...)*“ seien, der sich die übrigen Staaten der Eurozone angeschlossen haben (ebd. 2011: Abs. 49).

Sarkozy erklärte: Ein europäisches *gouvernement écomomique* stehe als traditionelles französisches Konzept im Mittelpunkt seiner Regierungsforderungen in europäischen Verhandlungen (ebd.2011a: Abs. 1 ; vgl. ebd. 2012: Abs 1). Dabei wurde durch die französische Regierung – nach wie vor – nicht deutlich definiert, welche konkreten Inhalte sie als Forderungen unter diesem Schlagwort subsumierte. Hier überwiegt entweder die Rhetorik, oder aber eine flexible französische Verhandlungsbereitschaft gegenüber einer konsistent voreingestellten Verhandlungsposition auf die sie sich festgelegt hätte.

Den Fiskalpakt hatten Deutschland und Frankreich in den wesentlichen Zügen als gemeinsamen Vorschlag zur Verhandlung im Europäischen Rat vorgelegt. Laut Presseberichten hatte sich die französische Regierung dennoch mehr wirtschaftspolitische Koordination erhofft. Gegenüber Peter Spiegel (2012: 16), dem Brüsseler Chefredakteur der Financial Times, soll Nicolas Sarkozy den Fiskalpakt als „ (...) *weder demokratisch noch effektiv*“ bezeichnet haben. Diese inoffizielle Aussage ist nicht nachgewiesen und dennoch: Die Berichterstattung der Presse spiegelt das gesplante Verhältnis, das in Frankreich zum Fiskalpakt besteht. Es avancierte in Frankreich zu einer innenpolitischen Kontroverse.

Dafür gibt es mehrere Anzeichen der Interessenformierung: Erstens scheiterte die Einführung einer nationalen Schuldenbremse bereits an der parlamentarischen Ablehnung der vormaligen Oppositionspartei Parti Socialiste (PS) (vgl. Klimm 2011). Nachdem Sarkozy (2011: Abs. 49) eine Neuverschuldungsbegrenzung zuvor auf nationaler Ebene als „*règle d'or*“ beworben hatte. Zweitens bildete der Fiskalpakt eines der drei großen Themen des französischen Präsidentschaftswahlkampfes im Jahr 2012.

Die transparente Kritik, die der Herausforderer und amtierende Staatspräsident François Hollande gegenüber dem Fiskalpakt äußerte, gilt als ein entscheidender Baustein seines Wahlsiegs. Die PS jedenfalls führte den Wahlsieg Hollandes auf eine überwiegende Skepsis der französischen Bevölkerung gegenüber dem Fiskalpakt zurück. Nur so viel kann mindestens konstatiert werden: Die Abwahl Sarkozys im Mai 2012 erhöhte das politische Gewicht der französischen Kritik an dem Vertrag des Fiskalpaktes. Drittens ist mit 27 Zustimmungen, 20 Gegenstimmen und 21 Enthaltungen die französische Zustimmung zum Fiskalpakt im Europäischen Parlament ebenfalls denkbar knapp ausgefallen (vgl. VoteWatch 2012).

Die Gruppe der kreditnehmenden Regierungen werden hier als GIPS-Staaten zusammengefasst. Ihrer Haltung gegenüber dem Fiskalpakt und dem ESM ist ambivalent. Vorerst treffen die geplanten Maßnahmen auf eine überwiegende Zustimmung dieser Staaten. Erstens wird dies nicht nur aus der Vertragsratifizierung ihrer Regierungen im Ministerrat ersichtlich. Auch parlamentarisch konnten die neuen Verträge nationale Mehrheiten erlangen. In Irland erhielten die Beschlüsse sogar eine Zweidrittelmehrheit bei der angesetzten nationalen Volksabstimmung am 31. Mai 2012. Zweitens werben die GIPS-Regierungen regelmäßig in ihren Erklärungen um die innenpolitische Zustimmung zu ESM und zum Fiskalpakt (vgl. Zaperto 2010: 22 ; vgl. Papademos 2011: Abs. 11-14 ; Kenny 2012: Abs. 20-25; Silva 2011a: Abs. 8). Trotz der souveränitätsbeschneidenden Budgetbegrenzungen, die mit dem Fiskalpakt verbunden sind.

Unter den GIPS-Regierungschefs ist der wohl stärkste Fürsprecher des Fiskalpakts Portugals konservativ-liberaler Präsident Aníbal Cavaco Silva. Für ihn ist eine Beschränkung der Haushaltssouveränität hoch verschuldeter Eurozonen-Staaten eine längst überfällige Maßnahme. Die „*laxe Handhabe des SWP*“ nennt er als die Ursache der Schuldenkrise der Staaten. Mit dem Fiskalpakt sieht er den Konstruktionsfehler der WWU weitgehend behoben (vgl. Silva 2011a: Abs. 8-14).

Die Regierungen Spaniens, Griechenlands und Irlands äußerten sich nicht in allen Punkten mit dem Fiskalpakt zufrieden. Dennoch enthalten auch ihre Regierungserklärungen bislang eher verhaltene Kritik an formalen – und weniger an politischen Aspekten der schuldenpolitischen Regelungen.

Etwa betonte der spanische Ministerpräsident Rajoy Brey (vgl. 2011: Abs. 47-49) in Reaktion auf den Eurogipfel im Dezember 2011, er halte Eurobonds für ein Instrument, das im Jahr 2012 diskutiert werden müsse. Er betrachtet eine Vergemeinschaftung europäischer Staatsschulden als kaum ausweichbar. Sein Amtsvorgänger Zapatero (2010: Abs. 20-22) hatte sich für die Stärkung einer koordinierten Wirtschaftspolitik in der Eurozone eingesetzt.

Der Vormalige, bis zum Mai 2012 amtierende griechische Staatschef Lucas Papademos bemängelte die negativen konjunkturellen Einflüsse, die das erhobene Konsolidierungsprogramm auf die nationale Wirtschaft habe. Für ihn existiert allerdings keine tragbare Alternative zu dieser Regelung (vgl. Papademos in: ebd./Barroso 2011: Abs. 25/46f.).

Auf europäischer Ebene sind die GIPS-Regierungen eher an formalen Notwendigkeiten orientiert. Diese unterscheiden sich also durchaus in Form und Inhalt von Diskursen, wie sie in diesen Ländern innenpolitisch geführt werden. Auf europäischer Ebene bestimmt eine hohe intergouvernementale Koordinationsbereitschaft den Kurs der GIPS-Regierungen. Innenpolitisch sind die ESM-Konsolidierungsprogramme mit hochpolitischen und kontroversen gesellschaftlichen Verteilungsfragen verbunden. In Griechenland deutet sich etwa nach den Parlamentswahlen im Mai 2012 eine wachsende gesellschaftliche Ablehnung gegenüber den europäischen Sparbeschlüssen an. Auch regelmäßige Protestkundgebungen wie vor allem in Griechenland und Spanien verdeutlichen wie labil die Zustimmung der Bevölkerungen hinsichtlich der bisherigen Regelungen des Fiskalpakts sind.

Die Rückwirkungen der europäischen Krisenregulierung haben überdies auch einen erheblichen Teil zu Umbrüchen in den nationalen Parlamenten und den inneren Machtverhältnissen dieser Staaten beigetragen.

Der hohe Anpassungsdruck, welcher in ökonomisch schwächeren und/oder kleineren Staaten durch den Fiskalpakt entstanden ist, führt das portugiesische, das italienische<sup>41</sup>, das griechische und auch das slowakische Beispiel vor Augen. Alle diese Beispiele eint, dass in diesen Staaten im Zuge der Krisenpolitik Regierungswechsel stattgefunden haben, alle aufgrund der Tatsache, dass die Haushaltskonsolidierungen im Rahmen der europäischen Beschlüsse eine geschlossene Mehrheit in den Parlamenten benötigten. Diese Situation brachte die parlamentarischen Oppositionen in diesen Staaten in die Lage, die Beschlussfähigkeit der Regierungen durch ihr Veto auszuhebeln. In diesen Pattsituationen waren Neuwahlen in allen diesen Staaten die Konsequenz aus diesem parlamentarischen Konkurrenzmechanismus. Durchgeführte Neuwahlen wurden etwa in Portugal und der Slowakei von den parlamentarischen Oppositionen siegreich bestritten (vgl. Tučeková 2011: Abs.3).

---

<sup>41</sup> Vgl. Financial Times Deutschland: Machtwechsel in Italien, Start frei für die Regierung der Technokraten, Nr.38/2011, 15.11. 2011, S.17.

### *(c) Die Rolle europäischer Institutionen im Schuldenkrisenmanagement*

Im Zuge des europäischen Schuldenkrisenmanagements haben sich die EU-Regierungen – abgesehen von Großbritannien und Tschechien – gemeinschaftlich dafür ausgesprochen, dass dem Europäischen Rat, der Kommission und der EZB erhöhte Kontrollfunktionen zuerkannt werden. Insbesondere soll hierbei die Rolle der Europäischen Kommission gestärkt werden.

Eine besondere Aufwertung soll der Kommission im Überwachungsverfahren des ESM zukommen. Bisher übernahm der Europäische Ministerrat die Anmahnung staatlicher Defizite im Rahmen des SWP. Diese Initiativkompetenz soll nun an die Kommission übertragen werden (vgl. ER 2012: 14).

Sollte der Fiskalpakt in der Eurozone geschlossen ratifiziert werden, dann würden der Rat und die Kommission gegenüber der Haushaltssouveränität säumiger Mitgliedstaaten ein erhebliches Mitspracherecht erlangen (vgl. ER 2012: Art. 5, Abs. 3). In der gegenwärtigen Lage hieße das: Die Kommission und der Rat würden die Haushaltsbeschlüsse Irlands, Griechenlands und Portugals nicht nur überwachen. Die Haushaltsbeschlüsse dieser Staaten müssten auch von diesen europäischen Organen genehmigt werden. Laut Vereinbarung kommt ihnen damit das letzte Wort in deren Haushaltsbeschlüssen zu.

Die Stellungnahme der EU-Kommission selbst wurde an den Plädoyers des Vize-Kommissionspräsidenten Olli Rehn bereits vor zwei Jahren deutlich. Er forderte die frühe und präventive Einbindung dieses Organs in die Planung nationaler Haushalte. Die Legislativvorschläge der Kommission lagen auf der gleichen Linie (vgl. Eckert/Ebert 2012: 43).

In diese Richtung gingen auch die Vorschläge der EZB. Sie sprach sich für die Einrichtung stärkerer Automatismen in den Verfahrensabläufen zwischen Kommission und Rat aus. Die EZB (2011) forderte in Ihrer Stellungnahme *„Reinforcing the Economic Governance in the Euro-Area“*. Die bisher freie Regelbestimmung des Rates über die Krisenpolitik solle durch die Kommission eingeschränkt werden. Die EZB unterstützt damit das Ziel, die Abhängigkeit der Durchführung von Sanktionen im Falle von Defizitverfahren weniger von der Definitionsmacht einer Mehrheit von Mitgliedstaaten abhängig zu machen.

Die Kommission sollte nach Meinung der EZB als unabhängigeres europäisches Prüfungsorgan die Glaubwürdigkeit der europäischen Konsolidierung stärken.

Im Rahmen der europäischen Organe sind wesentliche Regelungen der Schuldenkrisenpolitik getroffen worden. Die Entscheidungspfade, die zu den Vorlagen des ESM und des Fiskalpakts geführt haben, sind jedoch eine intergouvernementale Beauftragung der Staaten an die europäischen Organe. Die zentralen Entscheidungen über die Krisenpolitik der Eurozone sind im Ministerrat getroffen worden. Die Kommission zeichnet sich insofern bisher eher durch ihre volle operative Unterstützung dieser Ratsbeschlüsse aus.

Die Initiativvorschläge der Kommission bleiben gegenüber dem Ministerrat im Ergebnis unkritisch. Allein die Reden der Kommissionsspitze zeigen ihre tatsächliche Skepsis gegenüber dem Ratskonsens. So haben Rehn (vgl. 2011) und Barroso (vgl. 2011) deutliche Bedenken gegenüber den strikten Sparbestimmungen angemeldet und eine stärkere Verschränkung europäischer Wirtschaftspolitiken gefordert. Diese Plädoyers weichen allerdings von der Überwachungsrolle ab, welche der Kommission nach den Ergebnissen des Fiskalpakts in Zukunft zukommen soll.

Das Europäische Parlament ist das einzige europäische Organ, das die Beschlüsse des intergouvernementalen Schuldenabkommens auch während der Vertragsabschlüsse von Fiskalpakt und ESM durchgehend kritisch beurteilte. Sie forderte kontinuierlich eine weitreichendere Supranationalisierung der WWU. Das Europäische Parlament hatte gegenüber den Gesetzesvorschlägen der Kommission und dem Ratskonsens vor allem argumentiert, dass eine Vergemeinschaftung von Krediten als Eurobonds die kostengünstigere Einigung darstelle (Schwarzer/Schlindwein 2011: 9).

Außerdem forderte das Europäische Parlament für das oben erläuterte Scoreboard der Kommission einen symmetrischen Überwachungsansatz: Auch starke Abweichungen in Überschüssen von den Leistungsbilanzen und Exporten der Staaten sollten nach ihrem Standpunkt ebenfalls als Ungleichgewichte behandelt und entsprechend beobachtet sowie angemahnt werden.

## **7 Klassische Integrationstheorie trifft aktuelle Krisenpolitik**

### **7.1 Der Liberale Intergouvernementalismus – Staaten zwischen Kontrollanspruch und Kontrollverlust**

#### 7.1.1 Regierungen als uneingeschränkte Kontrolleure der Krisenpolitik

##### *(a) Regierungen als Initiatoren, Gestalter und Brückenakteure von Krisenpolitik*

Die Ergebnisse der Krisenpolitik in der Eurozone ergeben sich aus der Summe von Entscheidungen nationaler Regierungen. Diese Feststellung beruft sich auf zentrale Befunde: Begonnen mit überwiegend national definierten Konjunkturpolitiken, bis hin zu der Ausdifferenzierung eines europäischen Schuldenkrisenmanagements. Seit von einer europäischen Krisenpolitik die Rede ist, gehen die essenziellen Krisenmaßnahmen entweder aus national-parlamentarischen Wahlabstimmungen, aus bilateralen Vorabstimmungen oder Verhandlungen im Europäischen Ministerrat hervor. Sie zeichnet sich damit durch eine „(...) *Überordnung der intergouvernementalen gegenüber der Gemeinschaftsmethode* (...)“ (Delors 2010: 19) aus. Die intergouvernementale Prägung der Krisenpolitik in der Eurozone wurde bereits früh geübt. Regierungen gaben den nationalen Kontrollanspruch durch nationale Konzepte von Konjunkturförderungen in der Krisenfrage von Anfang an vor.

Diese blieben von koordinierten europäischen Abstimmungen weitgehend frei. Abgesehen von der Durchsetzung niedriger Rahmenrichtwerte (vgl. ER 2008: 1-6) ist die Kommission gegenüber den Konjunkturinterventionen der Staaten besonders in den Hintergrund getreten. Im Rahmen an die Konjunkturförderung anschließenden Staatsschuldenkrise, waren die Regierungen ebenfalls entscheidend. Dieses Mal traten sie verstärkt in intergouvernementale Verhandlungen. Um Effekte ihrer hohen ökonomischen Interdependenz über ihre bisherigen Eingriffsmöglichkeiten hinaus unter Kontrolle zu bringen, war es ihr Ziel staatenübergreifende Lösungen zu erschließen. Dies entspricht Moravcsiks (1998: 496) Erklärung darüber, wann und wie das Zustandekommen vertiefter institutioneller Zusammenarbeit in der EU angestrebt wird.

Regierungen befanden sich in den unbestreitbaren Schlüsselposition der Maßnahmenkontrolle. Aber darüber hinaus ist auch die Initiative zu krisenpolitischen Forderungen von ihnen ausgegangen. Aus den Rückwirkungen supranationaler Governance-Strukturen geschah dies jedoch kaum. Auch solche Impulse, die europäisches Gemeinschaftsinteresse unterstrichen, gehen auf die Initiative der französischen Regierung zurück (vgl. Sarkozy 2008; ebd.2011a: Abs. 1 ;

vgl. ebd. 2012: Abs 1). Die Kommission hingegen operierte bisher in Reaktion auf die Beauftragungen der Mitgliedstaaten (vgl. Salines et al. 2011: 20). Dies ist deutlich an ihren Gesetzesinitiativen und Stellungnahmen abzulesen: Diese unterstützen die Verhandlungsergebnisse des Rats auf operativer Ebene uneingeschränkt (vgl. KEG 2011 ; vgl. KEG 2010a ; vgl. KEG 2010b ; vgl. Schwarzer/Schindwein 2011: 2). Eine der wenigen, in den Vertrag des Fiskalpakts eingeflossenen Initiativen, ging zuerst von Olli Rehn (vgl. 2011: 14) aus. Er verschaffte sich für seine Forderung erfolgreich Gehör, dass die Überwachungsfunktion der EU-Kommission gegenüber dem Rat gestärkt werden solle.

(2) Die Nicht-Ratifizierung des Fiskalpaktes durch die Regierungen Großbritanniens und der Tschechischen Republik waren für die völkerrechtliche Gestaltung dieses Vertrags formgebend. Der Beschluss, für dessen supranationalen Rechtsstatus eine Einstimmigkeit erforderlich gewesen wäre, tendierte damit wie nach Moravcsiks (1991: 47) Theorie zu einem Verhandlungsergebnis des „*kleinsten gemeinsamen Nenners*“.

(3) Die vorliegenden Umfragen von Eurobarometer und Eurostat können belegen, dass sich der überwiegende Teil der behandelten Regierungsentscheidungen mit den innenpolitischen Meinungsbildern deckte. Der Liberale Intergouvernementalismus lässt damit die *gate-keeper*-Rolle der Regierungen im Krisenprozess erklären. So etwa die deutsche Regierungsposition im Zuge der Griechenlandkrise. Die deutsche Regierung priorisierte nicht das Einschreiten in die griechische Schuldenkrise, obwohl sich diese unaufhaltsam zuspitzte. Zuallererst richtete sie ihren Blick nach innen. In dieser Frage orientierte sie ihr Handeln an der Skepsis der deutschen Bevölkerung und nicht an Interessen der makroökonomischen Schadensregulierung.

Mit der Stabilisierung ihrer Wirtschaft schien die Krise für die deutsche Bevölkerung zunächst zu ihrer Zufriedenheit gelöst. Lösungen für die makroökonomische Situation der Eurozone scheinen hier folglich gegenüber dem nationalen Mehrheitswillen der Bevölkerung den Nachrang einzunehmen.

*(b) Die gewachsene Dominanz führender Eurozonen-Staaten –  
Institutionalisierung zwischen Gläubigern und Schuldern*

(1) Die entscheidenden Beschlüsse der europäischen Krisenmaßnahmen sind im Europäischen Rat verabschiedet worden. Begonnen mit den Rahmenrichtlinien

der europäische Konjunkturpolitik (vgl. ER 2008), über die Vereinbarungen des provisorischen EFSF (vgl. ER 2010), bis hin zu den völkerrechtlichen Vereinbarungen des ESM (ER 2012b) und des Fiskalpakts (vgl. ER 2012).

(2) Das aktuelle Krisenmanagement wird in weiten Teilen von der deutschen und der französischen Regierung vorangetrieben. Alle Beschlüsse, die im Europäischen Rat getroffen werden, beruhen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner dieser beiden wirtschaftsstärksten Eurozonen-Staaten. Ein deutsch-französischer Konsens wurde im Vorfeld der Ratsverhandlungen in bilateralen Regierungskonferenzen abgestimmt. „*Ob und wie die Krise gelöst wird, liegt bisher nicht in den Händen der EU-Institutionen, sondern wird in Berlin und Paris entschieden (...)*“, so konstatiert Wimmel (vgl. 2012: 19) treffend.

Das zeigt die Relevanz der Methode der Allianzbildung als Einigungsmethode der Krisenpolitik. Für Moravcsik gehen die richtungweisenden europäischen Entscheidungen europäischer Integration ebenfalls aus der Interessenallianz führender Staaten hervor (vgl. ebd. 1998: 479-489 ; ebd. 1991: 47-49).

Die Ausgestaltung krisenpolitischer Maßnahmen ergibt sich aus rationalen Wahlhandlungen von Regierungen. Auf dieser Basis wurden Krisenmaßnahmen im Rahmen der Eurozone durch klassische Paketabkommen erreicht. Dafür sprechen weiterhin nachfolgende Argumente:

(3) Rationales Wahlhandeln kann die frühe kollektive Antwort der Staaten auf die Krise weitgehend erklären. Jede Regierung der Eurozone handelte zunächst aus ihrem eigenen Schutzinteresse heraus (vgl. Salines et al. 2011: 20).

(4) Das europäische Bail-Out wurde erst angestrebt, als alle Vertragsparteien von einem positiven Effekt der Maßnahmen gegenüber dem Referenzszenario eines Finanzkollapses überzeugt waren. Die deutsche Bundesregierung brachte zunächst sogar einen Ausschluss Griechenlands aus der Eurozone in die Verhandlungen des Ministerrats ein. Aus der Perspektive von Moravcsiks Theorie kann dies als Paradebeispiel für das intergouvernementale Verhandlungsinstrument eines *Threat-of-Exclusion* (vgl. Moravcsik 1991: 27/49) gelten. Hiermit hat die deutsche Regierung ihrer Position für das Paketabkommen aus ESM und Fiskalpakt Nachdruck verliehen. Die Zugeständnisse der Kreditbeistände werden an strenge Bedingungen (vgl. Schäuble 2011: Abs. 3-16 ; vgl. Art. 136 Abs. 3 AEUV) geknüpft. Sie werden im Fiskalpakt von den

kreditbereitstellenden Staaten definiert. Der Fiskalpakt kann also als Bedingung für das *Side-Payment* der Kreditbeistände betrachtet werden.

Die Konditionen bestehen darin, den Einfluss ökonomisch führender Staaten in der Eurozone aufzuwerten. Dagegen soll er das politische Gewicht hoch verschuldeter Staaten schwächen. Neu ist, dass ein zunehmendes ökonomisches Gefälle innerhalb der Eurozone auch in ein institutionelles Machtgefälle übersetzt werden soll. Druckmittel sollen dann nicht mehr nur als informelles Verhandlungsinstrument im Rahmen von Paketlösungen möglich sein. Haushaltsentscheidungen einzelner säumiger Staaten sollen überstimmt oder abgelehnt werden können. Das ist möglich, weil das Stimmrecht der Staaten wie in einer Aktiengesellschaft vergeben wird. Großen Staaten kann aufgrund ihres Kapitalanteils nicht in innere Haushaltsentscheidungen hineinregiert werden. Staaten, die unter dem ESM stehen, sollen auch längerfristig niedrigere Rechte erhalten und höhere Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft eingehen, als ihre ökonomisch soliden Partner.

(5) Mit dem ESM entstand in der Eurozone eine zwischenstaatliche Anordnung, die durch das Verhältnis von Gläubiger- und Schuldnerstaaten gekennzeichnet ist. Es ist daher zu erwarten, dass die Zusammenarbeit der Vertragspartner auch auf längere Sicht auf die Ebene eines ökonomisierten *Rational Choice*-Verhaltens gestellt ist. Kreditbereitstellende Staaten haben ein Interesse daran, dass sie mittelfristig durch verschuldete Staaten bedient werden. Gros und Alcidí (vgl. 2011: 165) bewerten diese Institutionalisierung als „*Diktatur der Gläubiger*“. Man muss also Moravcsiks (vgl. 1993: 480) Erklärung zustimmen, dass die Motivation und Durchführung der vertieften europäischen Zusammenarbeit in diesem Falle nach wie vor ökonomisch und nicht sozial determiniert ist.

*(c) Demokratische Beteiligung im Hintertreffen – Von Ad Hoc-Interventionen und dem Bandenspiel der intergouvernementalen Methode*

Die Ergebnisse der Krisenpolitik in der Eurozone bieten Anlass dazu, auch dem letzten Fürsprecher von der finalen Falsifizierung dieser von Moravcsik aufgestellten These zu überzeugen. Im Hinblick auf den tatsächlichen Modus, in dem Krisenmaßnahmen in der Eurozone bisher entschieden wurden, hat der erste Teil seiner hier besprochenen Hypothese jedoch durchaus Berechtigung.

(1) Es mag dabei erstaunen, mit welcher geringer demokratischer Rückversicherung die tiefgreifenden krisenpolitischen Maßnahmen in der Eurozone

bislang ausgekommen sind. Sie haben bisher kaum Lösungswege beschritten, welche Entscheidungen der politischen Sphäre einbeziehen. Staaten reagierten in erster Linie kompensatorisch auf akute Marktbedrohungen. Diese *Ad-hoc*-Maßnahmen stützten sich zwar auf eine breite parlamentarische Zustimmung, jedoch blieb die demokratische Rückversicherung dieser weitreichenden Umverteilung öffentlicher Mittel im Nachgang wenig überschaubar.

(2) Das gilt auch für die europäische Zusammenarbeit in der Schuldenkrise. Sie bleibt, wie Herzmann (2012: 169) treffend formuliert: „(...) *über die Bande der intergouvernementalen Methode gespielt* (...)“. Der Fiskalpakt und der ESM setzen dauerhaft (Absatz 3 des Artikels 136 AEUV) auf eine Institutionalisierung durch Verrechtlichung und nicht auf Grundlage der Integration politischer Beteiligungspfade (vgl. Scharpf 2008: 51). Der systemische Widerspruch zwischen den Arbeitsweisen des Intergouvernementalismus und des Supranationalismus (vgl. Kapitel 6 a) bleibt damit nicht nur aufrecht erhalten, sondern hat sich durch eine suprastaatlicher Zentralisierung, die über den Weg intergouvernementalen Methode geführt wurde, intensiviert.

(3) Für die Bevölkerungen der GIP-Staaten ist eine demokratische Mitgestaltung an ihren ESM-Konsolidierungsplänen nicht vorgesehen. Im Gegenteil: Politische Forderungen, die von den Vorgaben des Paktes abweichen, gefährden nach bisherigem Stand sein Gelingen.

(4) Der Einbezug des IWF macht deutlich, dass die kreditgewährenden Staaten der Eurozone bestrebt sind, ihre Hilfsgarantien nach Maßgaben internationaler Standardregelungen zu vergeben. Dies hebt ihre Kreditbeistände bewusst auf eine technische, nicht eine politische Ebene. Die Berufung der Eurozone auf den IWF unterstreicht die intergouvernementale Trennlinie des Schuldenkrisenmanagements. Ökonomisch führende Staaten scheinen sich hiermit gegenüber möglicher politischer Verantwortung im Rahmen der Eurozone immunisieren zu wollen.

#### 7.1.2 Staaten als Spielbälle von Marktmacht, systemischer Interdependenz und europäischer Schadensregulierung von oben

##### (a) *Regierungen als Spielbälle der Märkte – europäische Regulierung von oben*

(1) Moravcsiks liberale Ausgangsthese ist in grundsätzlicher Hinsicht widerlegt: Durch die europäische Integration haben die Eurozonen-Staaten bisher nicht nur

ökonomische Zugewinne erreicht und eine höhere Kontrolle über ihre interdependenten ökonomischen Präferenzen gewinnen können.

Ein europäisches Integrationsmodell, das auf Marktliberalisierungen basiert, hat die Eurozone ökonomisch umso krisenanfälliger werden lassen (vgl. Kapitel 6 a). Der Prognose des Liberalen Intergouvernementalismus liegt also eine zentrale Fehleinschätzung zugrunde. Diese deckt sich weitgehend mit der Prognose des liberalen Konzepts der Lissabonstrategie (vgl. ER 2000).

Die Verlagerung der Marktkrise auf eine europäische Staatsschuldenkrise verengt den Entscheidungsspielraum nationaler Regierungen weiter. Der enorme Einstand, den europäischen Staaten für die Fehlentwicklungen der Märkte leisten, senkt zwangsläufig die Wohlfahrtsfunktionen, die europäische Staaten für ihre Bevölkerungen bereitstellen können.

(2) Das *Principal-Agent*-Verhältnis, wie es Moravcsik zwischen den europäischen Gesellschaften und ihren Regierungen beschreibt, ist im Zuge des Bail-Outs widerlegt. Besonders im Hinblick auf die Strategie, in der Regierungen bei der Überschreitung der Nicht-Beistandsklausel agierten, entspricht es nicht einem Modell von national gesteuerter, europäischer Nachfragepolitik. Der Liberale Intergouvernementalismus kann nicht erklären, warum europäische Regierungen diese erhebliche Souveränitätsübertragung innenpolitisch kaum rückversicherten. Die deutsche Regierung hat sich von ihrer innenpolitischen Nachfrage gar abkoppelt und mied eine innere Vermittlung der Planung des EFSF. Unabhängig davon, wie dies interpretiert werden mag: Brückenakteure, die ausschließlich durch die Nachfrage nationaler Präferenzen gesteuert werden, handeln anders. Moravcsik wird hier sogar in zweifacher Hinsicht widerlegt, da er erklärtermaßen jede staatliche, makroökonomische Präferenz dem Willen der Beauftragungen nationaler *Principals* nachordnet (vgl. ebd. 1998: 3).

Für die Strategie der französischen Regierung gilt Ähnliches. Sie setzte in ihren krisenpolitischen Forderungen mit hohen Ambitionen zu einer vertieften wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit an. Im Ergebnis arrangierte sie sich auf einem kleinen intergouvernementalen Nenner. Ihre Kursänderung nach ihrer bilateralen Vorabstimmungen mit der deutschen Regierung war besonders abrupt (vgl. Sarkozy 2008 ; vgl. Sarkozy/Merkel 2008: Abs. 27). Die Zustimmung einer französischen Mehrheit ist gegenüber diesen Ergebnissen nicht abgesichert. Dies gilt insbesondere für den Fiskalpakt (vgl. Hillebrand

2008: 2 ; vgl. Eurobarometer 2009: 157 ; vgl. Kirch/Schwarzer 2012: 18 ; vgl. VoteWatch 2012).

Die in Europa eher formal orientierte Haltung der Regierungen Portugals, Griechenlands und Spaniens trägt wenige Züge der hochpolitischen Debatten, wie sie in diesen Mitgliedstaaten innenpolitisch geführt werden. Das spricht zwar für das Moravcsik'sche „Zwei-Ebenen-Modell“ (vgl. ebd. 1993: 482). Bei Moravcsik nehmen Regierungsvertreter jedoch nationale Mehrheitsverhältnisse in ihre Präferenzen auf (vgl. ebd. 1998: 37). Diese Interessenbalance zwischen innenpolitischem Raum und der europäischen Ebene ist für die GIPS-Staaten keinesfalls vorausgesetzt. Sie bleibt fragil und bisher unabgesichert.

(4) Die Herstellung und Absicherung von europäischen Krisenmaßnahmen soll ganz bewusst nicht nur durch *Bottom-Up*-Prozesse erfolgen. Im Gegenteil: Der Fiskalpakt hat eine erhebliche *Top-Down*-Wirkung auf Staaten, die unter dem ESM stehen. Mit anderen Worten: Portugal, Griechenland und Irland sind in geringem Umfang Beauftragter europäischer Krisenpolitik, sondern sie formuliert an diese Staaten eine Beauftragung der Haushaltskonsolidierung.

Moravcsik hat zwar der Krisenpolitik entsprechend argumentiert, dass Paketlösungen als hierarchische Elemente von EU-Regulation auf ökonomisch schwächere Staaten zurückwirken können. Allerdings bleibt nach seiner Theorie für alle Mitglieder das Kontrollmonopol über ihre Wirtschaftspolitiken unangetastet. Für eine europäische Schuldenregulierung, die in den nationalen Raum zurückwirkt, weist diese Theorie eine Erklärungslücke auf. Seit dem EFSF muss ergänzt werden: Wenn die Verschuldung ökonomisch schwacher Staaten zu gravierend ist, dann können sie auch umfassend durch europäische Organe kontrolliert werden.

(5) Wie stark der Druck des Schuldenkrisenmanagements auf die parlamentarischen Demokratien kleinerer und/oder ökonomisch schwächerer Staaten der Eurozone wirkt, das haben besonders die zurückliegenden Regierungswechsel in Portugal, Griechenland, der Slowakei und Italien vor Augen geführt. In diesen Staaten konnten Regierungen zunächst keine nötige parlamentarische Zustimmung für die weitreichenden Haushaltsbeschlüsse erreichen, die von den europäischen Sparplänen nachgefragt wurden. An dieser Stelle kann nicht von einem Kontrollmonopol dieser Regierungen an europäischen Entscheidungen die Rede sein. Hatte doch der intergouvernementale Zugzwang Anteil an ihrem Scheitern.

*(b) Eine Krise ohne staatliche Gewinner – ungelöste Systemfragen zwischen „begging Neighbors“*

Ganz so einfach, wie es sich mit den Erklärungen des Liberalen Intergouvernementalismus beschreiben ließe, ist die Situation in der Eurozonen-Krise nicht. Die zwischenstaatliche Interdependenz der Währungsunion erreicht eine zuvor nicht gekannte Dimension. Sie übersteigt die Vorstellungskraft traditioneller Erklärungen liberaler und intergouvernementaler Theoriemodelle.

(1) Die Abgrenzung der Interessen ökonomisch führender Staaten gegenüber hoch verschuldeten Eurozonen-Staaten ist gerade in langfristiger Perspektive begrenzt. Die europäischen Staaten können die Krise nur dann tatsächlich gemeinschaftlich lösen, wenn Perspektiven für die relative Erholung der hoch verschuldeten Ökonomien geschaffen werden. Ansonsten treten sie für die ausbleibende wirtschaftliche Gesundung dieser Staaten voll in Haftung. Dies dürfte in der Eurozone nachhaltig zu diplomatischen Irritationen beitragen. Um die drohende Ausweitung von einer ökonomischen zu einer politischen Krise abzuwenden, reicht der Fiskalpakt also nicht aus.

In diesem Sinne kommen die führenden Staaten der Eurozone nicht umhin Regulierungen anzustreben, unter welchen ihre eigene, vorläufige ökonomische Gesundung nicht zum Nachteil der Krise hoch verschuldeter Staaten geschieht. Hier seien etwa das hohe Zinsspread oder der niedrige Stand des Euro genannt. Diese Effekte haben die volkswirtschaftlichen Konkurrenzbedingungen in Deutschland, Finnland, den Niederlanden und Frankreich verbessert. Diese Staaten haben bisher mitunter von der Krise ihrer Währungspartner profitiert.

Der krisenbedingte, exorbitant gewachsene deutsche Exportbilanzüberschuss, etwa, trägt auch zu Bilanzdefiziten seiner Eurozonenpartner bei. Im internationalen Umfeld ist diese Entwicklung berechtigt als ein *Beggar-thy-Neighbor*-Effekt (Young/Semmler 2011: 2) bezeichnet worden. Für die ökonomischen Führungsstaaten kann es daher nicht fortwährend um die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit eigener Wirtschaftsstandorte gehen. Es gilt für sie im Sinne rationaler Abwägungen den Blick auf die makroökonomische Gesamtsituation der Währungsunion zu richten. Um mittel- bis langfristige Krisenlösungen der Eurozone zu erreichen und asymmetrische Mechanismen zu beseitigen. Ansonsten wird sich das ökonomische Ungleichgewicht in der Eurozone weiter verschärfen und nicht wie nach der

ursprünglichen Leitvorstellung der europäischen Integration abgeschwächt werden. Es erscheint in dieser Hinsicht ein trügerischer Ansatz, Krisenmaßnahmen nach den Mustern des Intergouvernementalismus zu gestalten und zu interpretieren.

(2) Das Drohpotenzial überschuldeter Staaten wächst mit der europäischen Schuldenpolitik (vgl. Sinn 2011: 24). Sie können die Rückzahlungen der Kredite theoretisch auch an eigene Forderungen koppeln. Letztlich kommt es auf eine funktionsfähige Kooperation und eine grundlegende Solidarität zwischen den Staaten an. Das gilt für die ökonomisch starken Staaten ebenso, wie für hoch verschuldete. Sanktionen, wie sie die ESM-Gläubiger erheben, müssen nicht unbedingt greifen: Wie sollen sie ihren Schuldnern mit Bußgeldern glaubwürdig drohen können? (vgl. Seidel 2009: 166 ; vgl. Caesar 2010: 36-42). Die GIP-Staaten können sich ohnehin nicht mehr selbstständig am Markt finanzieren. Ihr *Moral-Hazard*-Verhalten lässt sich damit nicht verhindern. Auch wenn der Rat und die Kommission geplante ESM-Sanktionen als automatisch bezeichnen. Insgesamt bleibt gerade in längerfristiger Perspektive die liberal-intergouvernementalistische These zu bezweifeln, dass ökonomisch führende Staaten europäische Krisenmaßnahmen zu ihrem Kostenvorteil ausgestalten konnten.

Die Problemdefinition, die mit dem Fiskalpakt erhoben wird, ist aus systemischer Perspektive kaum belastbar. Übermäßige Staatsdefizite werden auf wenig mehr als Fehlentscheidungen verschuldeter Staaten zurückgeführt.

(3) Ein *Rational Choice*-Handeln ist in der Krise also nicht konsequent möglich. Die Risiken des Handelns bleiben häufig unbekannt (vgl. Gliederungspunkt 5.1 d). Unter der Bedingung der Krise wird das Paradigma der Gewinnoptimierung für die staatlichen Akteure zu einer Schadensminimierung. Welche Handlungsstrategien dabei die kostengünstigsten sind, das ist für sie nicht immer voraussehbar. Ein nationaler Schutzanspruch in Abgrenzung zu den Vertragspartnern ist in der Eurozone zusehends schwerer aufrechtzuerhalten.

### *(c) Von hochpolitischen Beschlüssen ohne adäquate demokratische Teilhabe*

Die Krisenregulierung der Eurozone hat Moravcsiks These scheinbar endgültig widerlegt. Ausgaben- und Steuerpolitik bleiben in Europa nicht länger den Monopolen der Vertragsstaaten zugeordnet. Darüber lässt sich nun nicht mehr wie im klassischen Sinne streiten. Seitdem Griechenland zunächst provisorisch über Art. 126, Abs. 9 und Art. 121, Abs. 4 AEUV (vgl. KEG 2010c: 2) und

schließlich permanent über den Artikels 136 AEUV Abs. 3 unter die Kontrolle der EU gestellt wurde. Mit der Ausweitung der Staatsschuldenkrise blieb Griechenland auch kein Einzelfall. Unter diesen neuen Bedingungen muss selbst aus der Perspektive Moravcsiks zugestimmt werden. Mit einer Kommission und einem Rat, die das letzte Wort in der Steuer- und Ausgabenpolitik staatlicher Haushaltspläne einnehmen, entsteht für den europäischen Parlamentarismus eine demokratischen Legitimationslücke. Auch wenn argumentiert wird, dass die Staatsschuldenkrise als solche schon demokratischen Handlungsspielraum verengt. Dieses Phänomen fällt trotzdem auf die Institutionen der EU zurück.

Der Krisenprozess wird zwar permanent durch Wahlen in Europa rückversichert. Der Fiskalpakt fand jedoch durch parlamentarische Abstimmungen weitgehenden Zuspruch. Allerdings bleiben die Bürger der Eurozone von der Definition der Beschlüsse ausgeschlossen. Die Regulierung der Staatsschuldenkrise wird von Rat, Kommission und der IWF kaum mehr als im Modus internationaler Verwaltungsbehörden abgesichert. Trotzdem greift ihre Krisenregulierung tief in das tägliche Leben der Bürger in der Eurozone ein. In Griechenland etwa durch die Erhöhung von Mehrwertsteuern oder abrupte Rentenkürzungen. Auch zwischenstaatliche Beihilfetransfers, die sich auf Steuereinnahmen berufen, sind unbedingt ein demokratisches Problem.

Entscheidungen auf europäischer Ebene sind damit fortschreitend „*politisiert*“ (vgl. Zürn 2010: 348 ; Papadopoulos/Magnette 2010: 711f.).

In der Krise ist es für die EU entscheidend, den Zuspruch der Bürger für tiefgreifende Reformen zu sichern. Behält sie die Arbeitsweise eines obstruktiven, technokratischen Verwaltungsarrangements bei, dann läuft sie Gefahr die unbedingt nötige Zustimmung der Bürger zu verspielen. Gefahrenpotenzial liegt hier auch in der bislang geringen innenpolitischen Vermittlungsarbeit von Regierungen. Für einen gesellschaftlichen Zuspruch muss es der Eurozone daher gelingen, ihrem politischen Einfluss auch institutionell zu entsprechen.

Wie die ökonomische Krise selbst aufzeigt, ist die demokratische Legitimation und die soziale Einbettung der Wirtschaft in die Gesellschaften ein wesentlicher und nachhaltiger Eckpfeiler der Wettbewerbsfähigkeit selbst (vgl. Demirović 2010: 19/28-34).

## 7.2 Der Neofunktionalismus – die Eurozone zwischen *Spill Over*-Prozessen und nationaler Interessendivergenz

### 7.2.1 Die Krise als Motor einer unausweichlichen Vergemeinschaftung

#### (a) Europäische Krisenpolitik als erste Schritte transnationaler Willensbildung

Es ist richtig, dass Regierungsvertreter in der Krisenpolitik bislang regelmäßig Eigeninteressen in den Europäischen Ministerrat eingebracht haben. Ihre Positionen können allerdings am treffendsten als Verhandlungsstrategien in einem permanenten europäischen Willensbildungsprozess beschrieben werden.

Auch für den Haas'schen Neofunktionalismus ist es zunächst nicht anderes zu erwarten, als dass Politikakteure im Rahmen ihrer Möglichkeiten maximale Eigeninteressen in der europäischen Krisenpolitik formulieren. Dies geschieht aus der Perspektive Haas' (vgl. 1958: 13-15) gerade in frühen Phasen, in denen auf europäischer Ebene institutionelle Veränderungen angestrebt werden.

Wenn sich allerdings Regierungsakteure zunächst nach ihren maximalen Eigeninteressen in der Krisenpolitik positionieren, dann kann dies nicht als „unitaristisch“ bewertet werden. So wie es etwa Melanie Morisse-Schilbach (2011: 27) angemahnt hat. Die Akteure sind sich sehr wohl darüber bewusst: Bei der Währungsunion handelt es sich um ein supranationales, interdependentes System. In diesem Sinne wissen Regierungsvertreter, dass ihre jeweiligen Maximalforderungen zu transnationalen Lösungskonzepten antizipiert werden müssen. Das haben sie auch kontinuierlich bekräftigt. Mit diesem Argument haben sie ihre nicht immer binnenmarktkonformen volkswirtschaftlichen Konjunkturförderungen und selbsterklärend das europäische *Bail-Out* (vgl. Kapitel 2) gerechtfertigt. Seit dem *Bail-Out* ist ökonomisches Interesse der Eurozonen-Staaten mehr denn je staatenübergreifend. Der Idealtypus des nationalen Eigeninteresses wurde hiermit erheblich geschwächt.

Die Regierungsstandpunkte stellen sich im Verlaufe der Krise auch als keinesfalls monolithisch dar. Dafür spricht besonders Merkels Überzeugungsrede in Prag. In dieser konstatiert sie: „*Ich glaube, wir werden Schritt für Schritt Kompetenzen vergemeinschaften (...)*“ (ebd. 2012: Abs. 15).

Insofern kann der Eindruck von unitaristischem Handeln nur einer Momentaufnahme entnommen sein. Selbst wenn sich deutsche Regierungsvertreter in den Jahren 2008 bis 2010 gegenüber ihren Vertragspartnern nach vordergründigem Anschein als relativ handlungsautonom positioniert haben: Sie waren

für die Gestaltung der transnationalen Willensbildung alles andere als blind. Die Ergebnisse des ESM und des Fiskalpakts machen es deutlich. Deutschen Regierungsvertretern ist es gelungen, einen intensiven Anteil an der Bildung eines transnationalen Konsens in der Eurozone zu nehmen. Dieser Konsens ist zunächst auf Ebene des Gros nationaler Parlamente in der Eurozone erreicht worden. Die französischen Regierungsvertreter Sarkozy und Fillon haben in der Krisenpolitik oftmals schon vorausgedacht. Sarkozy (2011: Abs. 25) betonte schließlich, dass es sich bei dem Fiskalpakt allenfalls als eine Zwischenetappe, hin zu einer tieferen Wirtschaftskoordination handelt. Fillon forderte etwa eine Einbindung sozialpolitischer Kompetenzen (ebd. 2011: Abs. 26). Auch die Kritik in der französischen Bevölkerung an dem Pragmatismus europäischer Lösungen (vgl. Eurobarometer 2008 ; vgl. ebd. 2009) verdeutlicht Zusprüche an Schritten der europäischer Integration in Frankreich. Nicht zuletzt bildete die kritische Beurteilung Hollandes an der Europapolitik französischer Regierungsvertreter einen wichtigen Baustein seines Wahlsiegs.

Die GIPS-Staaten haben ihrerseits stets eine hohe Kooperationsbereitschaft in der Krise formuliert. Das war angesichts der tiefen Einschnitte des Fiskalpakts in nationales Haushaltsrecht nicht zwingend zu erwarten. Auch die irische Volksabstimmung, die sich im Mai 2012 für den Fiskalpakt ausgesprochen hat, bestätigt einen wachsenden transnationalen Konsens.

(2) Mit den völkerrechtlichen Verträgen des ESM und des Fiskalpakts greifen Regierungsvertreter der Eurozone über die Ressortgrenzen ihrer bisherigen nationalen Möglichkeiten hinaus. Damit haben sie ihre Wohlfahrtsinteressen gegenüber einem Finanzkollaps sichern können. Die Tatsache, dass in diesem Zuge staatliche Haushaltssouveränität angetastet oder sogar übertragen wird, scheint sogar für Regierungsvertreter nachrangig. Der Typus des nationalen Eigeninteresses ist mit dieser Verlagerung von Problem und Zuständigkeit – gleichermaßen – erheblich geschwächt worden.

Mit dem Artikel 16 des Fiskalpaktes haben die Regierungsvertreter dies auch deutlich zum Ausdruck gebracht. Sie äußern hierin die Absicht, die Regelungen über haushaltspolitische Fragen auf mittelfristige Sicht zu supranationalisieren.

*(b) Staaten unter dem Druck eines funktionalen Spill Over-Prozesses*

Die europäische Konjunkturförderung hat das Problem der ökonomischen Krise nicht lösen können. Strukturelle und institutionelle Widersprüche des

Krisenproblems blieben aufrecht erhalten (vgl. Jänike 1973: 17). Sie wurden durch eine Staatsschuldenkrise lediglich aufgefangen und verlagert.

Für die Eurozonen-Staaten ist das europäische Bail-Out ein Novum. Es steht den fundamentalen, ursprünglichen Staatsinteressen entgegen. Ihre finanz- und haushaltspolitische Autonomie ist aufgegeben. Bisher bildete sie den entscheidenden völkerrechtlichen „Pfeiler“ (Puetta 2009: 99) des Integrationsmodells der WWU (vgl. Art. 120ff. AEUV), welches in der vergangenen Dekade stets aufrecht erhalten blieb (Kapitel 6 a). Diese intergouvernementale Trennlinie scheint mit der Krise nun einem unweigerlichen Auflösungsprozess zu unterliegen. Das *Bail-Out* und der Fiskalpakt als sein begleitendes Regelwerk sind also in dieser Hinsicht bereits das Ergebnis eines funktionlen *Spill-Over*.

Kaum eine Regierung hat diesen Souveränitätsverlust so intensiv angemahnt, wie die deutsche. Bis zu einer unausweichlichen Zuspitzung der griechischen Haushaltskrise hatte sie sich auf die Vertragsklausel des Artikels 125 AEUV berufen. Ein „*Integrationsschub wider Willen*“, so die These Böhmes, Mohrs und Plottkas (2010: 363). Es war nichts anderes als der funktionale Problemdruck, den die Krise auf die Währungsunion ausübte. Dafür sprechen insbesondere zwei Befunde:

Erstens standen bis zum 10. Mai 2010 die Zeichen im Ministerrat nicht auf einer politischen Einigung in der Griechenlandkrise. Als Ergebnis hieraus sind der EFSF und der EFSM nach Art. 122 des AEUV Notfallinterventionen.

Zweitens kann auf dieser Grundlage das völkerrechtlich abgesicherte Schuldenarrangement des ESM als eine internationale, technische Kreditvergabebehörde bezeichnet werden. Sie besteht aus einer Aktiengesellschaft, die der ESM-Finanzministerbehörde untersteht. Wenn nach Haas (1958: 13) in der europäischen Zusammenarbeit neue Institutionalisierungen entstehen, dann sind es solche ideologiefreien Behörden. Aus diesen Gründen ist das theoretische Konzept des *funktionalen Spill Over* für eine Erklärung bisheriger krisenpolitischer Ergebnisse teilweise zutreffend. Das *Spill Over* hat sich jedoch nicht aus einem europäischen Willensbildungsprozess entwickelt. Im Sinne der funktionalen Notwendigkeit zu einem europäischen *Bail Out* existiert aber kaum ein Beispiel eines übergreifenden Vertiefungsschrittes in der Geschichte der europäischen Integration, der deutlicher die Bezeichnung funktional verdient hätte.

*(c) Politische Spill Over-Prozesse durch europäische Krisenbearbeitung –  
erste Anzeichen für die Bestätigung der neofunktionalen Prognose*

Der ideologiefreie ESM-Schutzmechanismus hat eine intensive Rückwirkung auf die politische Sphäre der Eurozonen-Staaten. Herausragend ist dabei die geplante Kontrollfunktion, die der EU-Kommission in der Konsolidierungsüberwachung zukommen soll. Die suprastaatliche Institution soll autonom von der Vetomacht des Rates in die Steuer- und Ausgabenpolitik einzelner Staaten eingreifen können. Damit regelt das völkerrechtliche Übereinkommen nicht nur die bloße Organisation multilateraler Kreditvergabekonditionen. Die überstaatliche Kontrolle betrifft zwangsläufig auch tiefgreifende gesellschaftliche Verteilungsfragen. In der Gründungsphase des Maastrichter Vertragswerks haben es die Gründungsstaaten der EU in Aussicht gestellt. Mit der neofunktionalen „Lokomotivthese“ (Ribhegge 2007: 182 ; vgl. Kapitel 6 a) formulierten sie die Prognose, dass ein Institutionalisierungsschritt auf Dauer nötig würde, der die europäische Finanz- und Haushaltspolitik unter eine überstaatliche Kontrolle stellt. Mit der funktionalen Kompetenzüberschreitung des Bail-Outs drängt sich nunmehr unweigerlich auch ein Bedarf an politischer Teilhabe an europäischen Entscheidungen auf. Dazu braucht es keine idealistische Perspektive, denn dies gilt bereits im funktionalen Sinne: Erstens ist eine stärkere Verschränkung von Kompetenzen der Standards von Wirtschaftspolitik in der Eurozone mit der Regulierung von Haushalts- und Währungspolitik eng verzahnt. Zweitens ist die ökonomische Stabilität der Eurozone mehr denn je von der politischen Einigungsfähigkeit der Mitgliedstaaten abhängig. In der politischen Legitimität europäischer Entscheidungen liegt selbst ein ökonomischer Faktor. Eine fehlende demokratische Rückversicherung bedeutet für derart weitreichende politische Planungsprozesse immer ein Labilitätsrisiko. Längst wird der EU-Konvergenzpolitik von Kritikern zur Last gelegt, politische Handlungsspielräume zu beschränken und zu ökonomisieren (vgl. Bieling 2007: 158f.). Die europäische Wirtschafts- und Währungspolitik wird sich bei der Reichweite, die ihre Beschlüsse für das tägliche Leben der Bürger in der Eurozone hat, auf Dauer nicht ohne entsprechende politische Teilhabe tragen.

In diesem Sinne hat die EU-Kommission im Verlauf der Krisenbearbeitung den Platz einer Hüterin des europäischen Gemeinschaftsinteresses zusehends zurückbeansprucht. Sie hat die Divergenzen der makroökonomischen Entwick-

lung in der frühen Konjunkturförderung selten kritisiert. Nun aber zeigt sich ihre gesteigerte Initiative für die Beseitigung nationaler Ungleichgewichte. Sie formuliert ihre Überzeugung von einer tieferen wirtschaftspolitischen Integration der Eurozone. Diesen Standpunkt hat sie auch entgegen nationaler Skepsis eingenommen (vgl. Barroso 2011: 3-6 ; vgl. Rehn 2011: 6-8). Das spricht dafür, dass mit der Kommission nunmehr verstärkt Haas` „*pro-integrative Unterstützungskoalitionen*“ (Conzelmann 2010: 162) institutionell und konstant auf den weiteren Verlauf der Krise und auf staatliche Entscheidungen zurückwirken.

(d) *Keine politischen Entscheidungen ohne politische Teilhabe*

Das neofunktionalistische Theoriemodell ist ein Prognosekonzept, das auch während der gegenwärtigen Krise ein positives Licht auf eine Vergemeinschaftung der Eurozone wirft. Auch dann, wenn dieser Prozess nicht immer gradlinig auf eine Vergemeinschaftung der Kompetenzen unter gleichberechtigten Partnern hinausläuft. Es erinnert daran, dass die Währungsunion bei allen ökonomischen Abwägungen immer auch eine politische Entscheidung der Vertragsstaaten war und ist.

Der Neofunktionalismus weist auf diese Proklamation der Vertragsgemeinschaft hin. An einer Normenorientierung und der politischen Überzeugung zur europäischen Zusammenarbeit in der Krise, scheint es Politik und Gesellschaft an vielen Stellen zu fehlen.

Das Arrangement der Währungsgemeinschaft hat in der Krise bereits einen wichtigen Schutzschirm für europäische Vertragsstaaten gebildet. Ohne die Gemeinschaft hätte es im europäischen Wirtschaftsraum noch größere ökonomische Verwerfungen gegeben. Das Vorhandensein einer Währungsunion hat die Staaten intensiver und rascher auf das staatenübergreifende Problem der Krise reagieren lassen. Der Neofunktionalismus deutet darauf hin, dass nach der Abwendung eines Finanzkollaps weitere Schritte der europäischen Vergemeinschaftung unausweichlich werden dürfte. Gefahrenpotenziale, die eine Erhärtung nationalstaatlicher Differenzen in Europa birgt, lässt der Neofunktionalismus anmahnen. Letztes sollte wohl auch heute nach Haas` Auffassung im Blick behalten werden – so selbstverständlich der Frieden in Europa heute vorausgesetzt wird. Besonders das Konfliktpotenzial ökonomischer Wettläufe der Staaten sollte in der Krise nicht unterschätzt werden.

## 7.2.2 Nationale Interessenspaltung und Entpolitisierung europäischer Regulierung – Die Krise als Gefährdung europäischer Integration

### (a) *Von der Dominanz nationaler Interessen, niedrigem transnationalen Konsens und fehlender politischer Durchlässigkeit*

Es ist nicht verwunderlich, dass ein Zusammenhang zwischen europäischer Krisenbearbeitung und europäischer Integration in der Literatur bisher selten hergestellt wurde. Dieses Phänomen kann durch mehrere Befunde begründet werden:

(1) Mit den EU-Konjunkturförderungen haben Staaten die Pfade eigener Speziallösungen beschritten, anstatt miteinander in Kooperation zu treten. Merkel (2008a Abs. 31/37) hat sich zu Beginn der Krise dazu offen ausgesprochen. Im Verlauf der bisherigen Bearbeitung wuchs die Divergenz der Krisenbetroffenheit der Eurozonen-Staaten (vgl. Eurostat 2011 ; vgl. ebd. 2012).

(2) Die Untersuchung des bisherigen Kriseninterventionsprozesses in der Eurozone verdeutlicht vor allem Eines: Die asymmetrische Auswirkung staatlicher Standortbetroffenheiten wirkt als alles andere als eine Erleichterung für die Kooperation zwischen den Staaten.

(3) Krisenpolitische Willensbildung verläuft nicht nach einem pluralistischen Prinzip. Ihre Durchlässigkeit für *Bottom Up*-Prozesse darf bezweifelt werden. Das hineinwirken gesellschaftlicher Gruppeninteressen in europäische Krisenregulierung ist begrenzt. Staaten sind hier aus dem „*Schatten der Hierarchie*“ (Börzel 2008: 58) getreten. Sie haben ihr Eingriffspotenzial intensiv ausgeschöpft. Vor allem aber, um Notfallinterventionen zu unternehmen. Mit gruppenbasierter gesellschaftlicher Willensbildung hat dies wenig gemein.

(4) Mit einer wachsend grenzüberschreitenden Wirtschaftstätigkeit ist weder die immer engere politische Zusammenführung Europas gesichert, noch garantiert die Beseitigung von Marktschranken die optimale Verwirklichung der Wohlstandsinteressen. Normative politische Ziele sind durch die vorwiegend negativ geführte wirtschaftliche Integration in der letzten Dekade eher überwunden worden. Weniger wirkte die Ökonomie als Transmitter grenzüberschreitender gesellschaftlicher Interessen. Aufgrund dieser „(...) *politischen Entkopplung* (...)“ (Wöhl 2010: 64), kann diese neofunktionale Kernthese als gescheitert betrachtet werden.

*(c) Entpolitisierung durch Krisenmanagement statt überspringender Funken*

(1) Für die Freisetzung eines politischen *Spill Over* fehlt der Krisenpolitik ein Antrieb, den Haas theoretisch voraussetzt. Nicht so, wie es der Neofunktionalismus beschreibt, liegt in der europäischen Krise transnationale gesellschaftliche Gewinnerwartung zugrunde. Für Haas (1958: 18) ist es der ökonomische Erfolg, der Regierungsakteuren zu politischer Kompetenzübertragung bewegt. Entsprechend lautet die These: Der Umstand einer ökonomischen Krise, in der die Staaten für einander in Haftung treten, steht im Gegensatz zu einem ökonomischen Erfolgsmodell. Die Katalyse von einer vertieften funktionalen – zu einer politischen Verschränkung – dürfte daher nicht automatisch stattfinden.

(2) Der Fiskalpakt greift in die politische und soziale Sphäre der Vertragsstaaten ein. Es ist aber keinesfalls vorgesehen, dass zwischen ihnen eine Angleichung sozialer Standards stattfindet. Standards bestehen allein in Kreditvergabekonditionen. Diese sollen öffentliche Ausgaben senken und gleichzeitig kurzfristige Einnahmequellen erschließen, durch Privatisierung öffentlicher Infrastruktur, Steuererhöhungen oder Kürzungen von Sozialleistungen.

Bisher wurden mit dem ESM und Fiskalpakt bewusst politische Entscheidungswege umgangen. Europäische Vertragspartner der Eurozone treffen sich nicht auf Augenhöhe. In dem Fiskalpakt schreiben die ESM-Gläubiger ihren Schuldnern feste Bedingungen vor. So regelt der Art.14 des Fiskalpaktes die Sparziele in Höhe und Dauer. Der Artikel 3 gibt mit der Schuldenbremse das Instrumentarium dazu vor. Sollten ESM-Schuldner ihre Vorgaben nicht erfüllen, wird ihnen nach Artikel 5 politisches Mitspracherecht im ESM-Gouvernersrats entzogen. Aber schon innerhalb dieser Institution sind die Stimmrechte nicht nach politischen Maßstäben verteilt, sondern nach Kapitaleinlagehöhen der Staaten. Das gibt Artikel 4 vor. Kurz: Der ESM institutionalisiert kein politisches Gemeinschaftsinteresse. Auch die Bemessung der makroökonomischen Überwachung der Kommission spricht diese Sprache.

Die Bereiche von Beschäftigung, sozialer Sicherheit, sozialer Gerechtigkeit, ökologischer Nachhaltigkeit sowie von Demokratie bleiben hinter den liberal definierten Zielen von Wettbewerbspolitik zurück (vgl. Calliess/Schoenfleisch 2012: 4). Diese Argumente sprechen für eine Entpolitisierung durch europäische Managementprozesse; und nicht für einen gemeinsamen europäischen Raum, in dem sich systematisch transnationale Willensbildung entfalten kann.

*(d) Eine Währungsunion allein´ sichert noch nicht Frieden und Wohlstand:  
Von Sparzwängen, Solidaritätsimperativen und politischer Teilhabe*

Staatliche Schutzrechte und Souveränität zu überwinden, das ist nicht in jeder Hinsicht etwas normativ Wünschenswertes. Das hat die Krise bisher gelehrt. Der Fiskalpakt ist aus der Perspektive europäischer Gesellschaftsorganisation ein strittiges Regelwerk. Spezifische nationale Wachstumsimpulse zu setzen, das soll künftig insbesondere strukturschwachen Staaten verpflichtend untersagt bleiben. Die Einnahmequellen der Konsolidierung setzen beim Konsum, der Erhöhung von Steuern und der Kürzung von Sozialleistungen an. Das hemmt die Binnennachfrage der GIPS-Staaten. Ein nötiger Konjunkturaufschwung wird weiter erschwert. „(...) *Das ist unvermeidlich*“, weiß Schäuble (2011: Abs. 17) die Konsequenzen der Sparpläne einzuschätzen. Für die Bürger der Eurozone bedeutet das: Die Verluste der ursprünglichen Marktkrise werden sozialisiert. Die gesellschaftliche Umverteilung dieser Regulierung ist normativ betrachtet höchst fragwürdig.

Mit dem ESM geht ein Paradox in die Finanzverfassungen der Eurozonenländer ein: Ein Imperativ zur Solidarität. Die europäische Integration basiert dagegen ursprünglich auf „*freiwilliger Zusammenführung*“ (Gierling/Möller 2010: 135). Früh hat Seidel (1999: 215-251) vor einem solchen potenziellen Zwang gewarnt, mit dem die WWU *sui generis* auf Staaten zurückwirken könnte.

Die *Top-Down*-Wirkung, die der ESM auf staatliches Regieren ausübt, hat erhebliche innenpolitische Risiken. EU-Vertragsänderungen wirken auch mit hohem Druck auf mitgliedstaatliches Verfassungsrecht zurück. Der ESM wirft insofern ein starkes Licht auf das Phänomen der Revision durch die Integration (vgl. Franzius 2010: 429-426). Gegen den ESM und den Fiskalpakt konnten Verfassungsbeschwerden bislang wenig ausrichten (vgl. Hufeld 2011: 118f.).

Die Zentralisierung, die durch den ESM und den Fiskalpakt in Haushaltsfragen der Eurozone erzeugen werden soll (vgl. ER 2012: Art 5, Abs. 2), ist nicht zu unterschätzen. Bovenschulte und Fisahn (vgl. 2012: 11) haben einen berechtigten Vergleich angestellt: Im Föderalismus kommen Teilkörperschaften gegenüber ihren Bundesebenen immer Mitspracherechte in ihren Budgetfragen zu, unabhängig von ihrer Haushaltslage. Über Vetorechte in der Haushaltsplanung verfügen Staaten die unter dem ESM stehen dagegen nicht.

### 7.3 Europäische Krisenpolitik im Spannungsfeld der Integration

#### *Konvergenz und Abweichungen der Krisenpolitik von den Hypothesen der Integrationstheorien – Zur Weiterentwicklung der Integrationsdebatte*

Die Krisenpolitik der Eurozone steht im Spannungsfeld der Arbeitsweisen des Supranationalismus und des Intergouvernementalismus. Sie unterliegt dabei in wesentlichen Zügen einer Vermengung von Dynamik, wie sie der Liberale Intergouvernementalismus und der Neofunktionalismus beschrieben haben. Die Ergebnisse der Krisenbearbeitung fügen sich in folgenden Punkten in Erklärungsabschnitte dieser Integrationstheorien:

Ersten sind gemäß den Erklärungen des Liberalen Intergouvernementalismus Regierungen die zentralen Schlüsselakteure der europäischen Krisenpolitik. Sie erreichen Ergebnisse über die intergouvernementale Methode von Paketabkommen. Zweitens wirkt die Krise als ein funktional übergreifender Prozess auf die Eurozone im von *Spill Over*-Prozessen.

In der Summe liegt jedoch eine Vermengung der Mechanismen vor, wie sie dem Intergouvernementalismus und dem Supranationalismus zugeordnet werden können. Das Ergebnis des Aufeinandertreffens beider Stränge weicht jedoch von den jeweiligen Erklärungen beider Einzeltheorien erheblich ab.

Beide Betrachtungsleitfäden bilden in diesem Sinne analytische Ausgangspunkte, die erst zu neuen Regelmäßigkeiten im Rahmen der Krisenpolitik hinleiten lassen. Die Krisenpolitik eröffnet wie folgt, zuvor nicht gekannte und bisher kaum erforschte Bedingungen der europäischen Integration:

(1) Die europäische Konjunkturförderung ging in den Jahren 2008 bis 2010 fast ausschließlich von Nationalstaaten aus. Dies fällt aus dem Raster der Erklärung beider Integrationstheorien: Der Neofunktionalismus überschätzt hier die institutionell-funktionale Verschränkung der Staaten. Im Rahmen der Erklärung des Liberalen Intergouvernementalismus ist die europäische Konjunkturförderungsphase zunächst durchaus denkbar. Aber auch Moravcsik überschätzt die Bedeutung der Interesseninterdependenz der EU-Staaten. Selbst der Intergouvernementalist hat in Prognose gestellt, dass erhöhte staatliche Interdependenz auch höhere intergouvernementale Kooperation erfordert.

(2) Durch die Bevorzugung der intergouvernementalen Methode gegenüber der Gemeinschaftsmethode, entsteht eine wachsende Zentralisierung innerhalb der Wirtschafts- und Währungsunion. Es kommt zu diesem Effekt, da die Krise

einen funktionalen *Spill Over* auf die zuvor unangetasteten Haushalts-souveränitäten der Vertragsstaaten auslöst.

Zwar handelt es sich um eine Vertiefung europäischer Zusammenarbeit. Das europäische *Bail Out*, mit dem dieser übergreifende Prozess in Gang gesetzt wurde, ist jedoch allein aufgrund der Marktentwicklung angetrieben worden. Es hat sich also nicht aus gesellschaftlicher Willensbildung entwickelt. Im Vergleich zu der Theoretisierung Haas` ist dies ein wichtiger Unterschied.

Die Vertiefung europäischer Zusammenarbeit in diesen Kernbereichen staatlicher Souveränitätsrechte ist aber nicht nur anders entstanden als Haas es prognostiziert. Der übergreifende Prozess führt gegenwärtig auch zu ganz anderen Ergebnissen, als sie durch den Neofunktionalismus beschrieben werden. Erstens gilt dies in institutioneller Hinsicht: Das europäische *Bail Out* wurde über die intergouvernementale Methode abgesichert. Ökonomisch führende Staaten machten dabei von der Möglichkeit Gebrauch, die politischen Einfluss- und Gestaltungsrechte von kreditnehmenden Staaten auf politischen Einflussebenen zu beschränken. Mit der intergouvernementalen Methode wurde dieser übergreifende Prozess regulatorisch zugunsten der Dominanz führender Staaten gegenüber ihren kreditnehmenden Partnern ausgeformt.

Zweitens sinkt durch den Überhang der intergouvernementalen Einigungsmethode der Zugriff von gesellschaftlichen Akteuren auf den europäischen Politikprozess. Die liberale Vorstellung beider Integrationstheorien von europäischen *Bottom-Up*-Entscheidungspfaden ist hier konterkariert. Die Krisenpolitik kehrt diese Vorstellung von zweifelsfreier europäischer Partizipation in eine *Top-Down*-Regulation um. Das ist der zentrale Gegensatz zwischen der Krisenpolitik und den Erklärungen beider Theoriemodelle.

Dem Tandem der Arbeitsweisen der Eurozone kommt damit neue Dynamik zu, die den ursprünglich intendierten Arbeitsweisen der europäischen Integration entgegensteht.

Es bleibt abzuwarten, ob sich die gewachsene ökonomische und politische Hierarchie innerhalb der Eurozone erhärtet. Der Neofunktionalismus lässt die Prognose zu, dass der mit dem *Bail Out* begonnene funktionale *Spill Over* auch auf Bereiche von politischen Einigungsverfahren übergreift. Insbesondere, da diese begonnene Überschreitung bereits erheblich in die politische Sphäre hineinwirkt. Die Beantwortung dieser Frage bewegt sich zwischen einer

Aussicht auf eine verbesserte Funktionsfähigkeit der Eurozone einerseits und divergierenden nationalen Interessen andererseits.

Nach der Prognose des Neofunktionalismus ist ein solcher Schritt erst möglich, wenn sich die ökonomische Krise der Eurozone weiter verschärfen sollte. Nach seiner Erklärung wird der transnationale politische Konsens schließlich immer von ökonomischer Gewinnoptimierung angetrieben. Dazu mussten bisher zunächst Verluste durch Nicht-Kooperation groß genug erscheinen.

Nach der Prognose des Liberalen Intergouvernementalismus wiederum, endet der Zweck der europäischen Integration mit der ökonomischen Krise.

(3) Die ökonomische Krise lässt das offene Konzept der europäischen Integration (vgl. Leiß 2009: 73 vgl. Gliederungspunkt 3 *b*) um die neue Frage erweitern: Wie wirken ökonomische Fehlentwicklungen auf ein Einigungsmodell, das sich bislang ausschließlich über ökonomischen Gewinn definiert hat? Die liberalen Ausgangsthesen beider Theorien sind grundsätzlich für Szenarien einer ökonomischen Krise der EU blind. Ebenso wie es das Leitmodell europäischer Integration selbst ist (vgl. Nettesheim 2011: 2-4 ; vgl. Kapitel 2). Die Überwindung der ökonomischen Krise der EU stößt damit an die Grenzen der liberalen Grundprämissen, auf denen die europäische Integration (vgl. ebd. 2011: 4) und die vorliegenden Integrationstheorien konzeptionell aufbauen.

Mit der Krisenpolitik wird die europäische Integration allerdings dynamisch weiterentwickelt. Vor allem mit der Etablierung des permanenten ESM-Schutzmechanismus über den neuen Absatz 3 des Artikels 136 AEUV. Es ist erstens eine dauerhaft rechtliche und zweitens eine institutionelle europäische Antwort auf ökonomische Fehlentwicklungen. Diese Institutionalisierung ist insofern als ein Novum europäischer Integration zu analysieren und zu behandeln.

(4) Liberale Paradigmen der europäischen Integration sind bisher durch europäische Krisenmaßnahmen kaum infrage gestellt worden. Dazu trägt erstens die systemische Verfasstheit der Eurozone bei, die sich in der letzten Dekade stets auf die negative Integration berufen hat. Der Fiskalpakt ist ein Regelwerk, das eine Fortsetzung der bisherigen Überbetonung der intergouvernementalen Methode formt. Damit ist es zugleich eine institutionelle Fortführung des bisherigen liberalen Wettbewerbskonzepts. Ungeachtet der Tatsache, dass dieses Konzept kaum längerfristige Lösungen für die Krise bereitstellt, sondern

Probleme der institutionellen Widersprüche der Wirtschafts- und Währungsunion aufrecht erhält (vgl. Jänike 1973: 17).

Die Staaten der Eurozone haben erstaunliches geleistet, um die Fehlentwicklungen der Märkte zu kompensieren. Allerdings haben sie die Märkte im Sinne ihrer stärkeren Kontrolle kaum regulierend eingefangen. Das Ergebnis aus dieser Entwicklung ist eine Umverteilung öffentlicher Gelder in den privaten Sektor von Wirtschaft und Finanzwirtschaft. Diese Überwerfung gesellschaftlicher Interessen ist sowohl dem Liberalen Intergouvernementalismus als auch dem Neofunktionalismus unbekannt.

Der Weg der negativen Integration über die Völkerrechtsmethode erweist sich nicht nur während der zurückliegenden Dekade als der rascher durchsetzbare und einfachere Weg für europäische Einigungsverfahren. Es kann nicht verwundern, dass dies auch unter den erschwerten Bedingungen der Krise gilt. Zu den Faktoren, die einen Ausbau intergouvernementaler Einigung bedingen, gehört die Begrenztheit von Zeit, von interessenpolitischem Konsens (vgl. Micossi et al. 2011: 1), der Verengung von Handlungsoptionen (vgl. Habermas 1973: 10) sowie einer fehlenden Vorhersehbarkeit der Risiken des Krisenhandelns (vgl. Behnke 2009: 501). Diese Konstellation spricht dafür, dass die Staatengemeinschaft ohne einen entschlossenen gemeinsamen politischen Konsens von strukturellen Automatismen und der Eigendynamik der institutionellen Verfasstheit der Eurozone beherrscht wird. Für Haas (vgl. 1968: xxv) war es stets der normative Konsens unter den Staaten, der sie trotz unintendierter Ergebnisse der Integration geeinigt hat.

Nicht nur in der politischen Praxis, auch in der politischen EU-Forschung fand die Auseinandersetzung mit den Folgen einer Asymmetrie der Arbeitsweisen von negativer und positiver Integration trotz grundsätzlicher Akzeptanz dieser Unterscheidung kaum Berücksichtigung (vgl. Höpner/Schäfer 2008: 13). Hier besteht erheblicher Nachholbedarf. Die Fehleinschätzungen der politischen Praxis sind eng mit denen der EU-Forschungsdebatte verzahnt. Beide überschätzten lange Zeit die Einigungsfähigkeit der Staaten, unterschätzten die funktionelle Interdependenz der Währungsunion, überschätzten weiche Beteiligungsformen von europäischem Governance und hegten die bequeme liberale Vorstellung von der politischen Transmitterfunktion der Märkte.

Vor dem Risikopotenzial staatlicher Interessenüberwerfung durch den „Zwang“ der Doppelstruktur der WWU warnten in deren Gründungsphase vor allem Ökonomen und Juristen (Seidel 1999: 2017). Dagegen setzten gerade politische Akteure ihre Überzeugung von der Einigungsfähigkeit der Währungsunion (vgl. Fischer 2000). Sie war Ausdruck des großen Vertrauens der Staaten in die Stabilität des ökonomischen und politischen Erfolgs der europäischen Integration (vgl. Raidt 2008: 1). Die Währungsunion, als bisher ehrgeizigste politische Ambition der europäischen Einigung eigener Art findet nun mit der Konterkarierung der ursprünglichen Vorstellung von der europäischen Integration berechtigterweise immer mehr Skeptiker in Politik, Gesellschaft und Ökonomie. Das unbedingt nötige Vertrauen der europäischen Bürger, ist ohne diesen ökonomischen Erfolg, eine ausreichende politische Teilhabe an europäischen Entscheidungen, eine relative Gleichberechtigung der Staaten und eine geschlossene Überzeugung für gemeinsame Lösungswege geschwunden.

Dieses Problem geht auch von der bisher zurückhaltenden politischen Vermittlungsarbeit europäischer Regierungsvertreter aus. Sie scheinen gegenüber ihren Wählern möglichst wenig in den Verdacht geraten zu wollen, für die Fehleinschätzungen der europäischen Integration in der Verantwortung zu stehen. Formulieren sie hingegen verstärkte Schutzinteressen in Abgrenzung zu der Vertragsgemeinschaft, dann geraten sie andererseits schnell in Nationalismusverdacht (vgl. Morisse-Schlillbach 2011: 27). Der *Moral-Hazard* in der Eurozone entsteht damit nicht nur durch deregulierte Märkte, sondern auch in politischen Verantwortungslücken. Dieses Phänomen hat Grande (1996: 373f.) als „*Paradox der Schwäche*“ bezeichnet.

So positiv das Leitmodell der europäischen Integration besetzt ist – die Politik muss sich von den traditionellen Konzepten ihres Handelns lösen, um die europäische Einigung zu erhalten und ihr zu neuem Erfolg zu verhelfen. Bisher weisen die Integrationstheorien darauf hin, dass sich die Staaten von traditionellen Konzepten ihres Handelns teilweise erst wenig entfernt haben, währenddessen allerdings die Bedingungen des politischen Handelns in der Eurozone einem grundsätzlichen Wandel unterzogen sind.

## 8 Fazit

Über vier zurückliegende Jahre der Krisenbearbeitung in der Eurozone kann nun verstärkt auch theoriebasiert Bilanz gezogen werden. Für eine Bestandsaufnahme des Krisenprozesses bieten traditionelle Basistheorien europäischer Integration eine erste Hilfestellung. In diesem Sinne stellt der eröffnende Teil der Arbeit fest: Die europäische Krise ist als institutioneller Veränderungs- und Erweiterungsprozess dieser Vertragsgemeinschaft zu verstehen. Europäische Krisenpolitik bewegt sich hier im Kontinuum erhöhter Dynamik des Intergouvernementalismus einerseits und des Supranationalismus andererseits.

Der zweite Teil der Arbeit bestätigt: Die Entscheidungspfade europäischer Krisenpolitik berufen sich besonders auf intergouvernementale Einigung. Jedes krisenpolitische Handeln, das bisher in Institutionalisierungsschritten mündete, stärkt intergouvernementale Modi europäischer Zusammenarbeit – zumeist auf kleinem gemeinsamem Nenner. Dieser *Outcome* wurde sowohl vonseiten der Staatsinteressen als auch durch den systemischen Aufbau der EU begünstigt. Eine deutsch-französische Regierungallianz führte die Krisenentscheidungen an. In der Wahrung eigener Schutzinteressen reichte ihr dazu bisher ein Mindestmaß transnationaler Kooperation – aufgrund ihrer bisher vergleichsweise moderaten nationalen Betroffenheit von den Auswirkungen der Krise.

Zweitens sind zentrale Entscheidungen der WWU *sui generis* nach wie vor vom Konsensprinzip nationaler Parlamente und des Ministerrats abhängig. Die Kapazität institutioneller Kompetenzen europäischer Organe erwies sich für das Problem der Krise als niedrig. Hier konnte kein echtes Gegengewicht zu staatlichen Interessenunterschieden in der Krisenbearbeitung hergestellt werden. Im Ergebnis bieten der ESM und der Fiskalpakt bisher nur eine kompensatorische Lösung. Sie ist auf die zwischenstaatliche Abgrenzung der ökonomischen Probleme bedacht. Damit bleibt eine unbedingt notwendige makroökonomische Problembearbeitung in der Eurozone bisher außen vor.

In diesem Sinne ist die Betrachtung ohne die Perspektive des Supranationalismus noch nicht vollständig. Denn die intergouvernementalen Entscheidungen stehen andererseits im Kontinuum wachsender funktionaler Notwendigkeiten vertiefter Zusammenarbeit der überstaatlichen Währungsunion.

Tatsächlich wirkt die Krise unumgänglich als übergreifender Impuls auf Souveränitätsübertragungen haushalts- und steuerpolitischer Autonomie der Vertragsstaaten. Dies gilt grundsätzlich seit der Aufnahme und der institutionellen Absicherung des europäischen *Bail-Outs*. Mit der Schuldenkrise sind die europäischen Staaten nun nicht mehr nur fiskal-, sondern auch finanzpolitisch voneinander abhängig. Soweit klingen diese Ergebnisse nach Abschnitten, die sich jeweils aus der Einigungs- und Eigendynamik nach den Erklärungen von Haas und Moravcsiks ableiten lassen können.

Der dritte Teil der Arbeit stellt die Parallelen zwischen den Theorienmodellen und der Krisenpolitik genauer heraus. Aus diesem Abgleich gehen aber auch deutliche Unterscheidungsmerkmale der Krisenpolitik hervor. Der erhöhten Supranationalität des Problems wird durch einen völkerrechtlichen Ausbau der Eurozone entsprochen. Dies führt in der Summe zu neuen, bisher unerforschten Regelmäßigkeiten europäischer Integration.

Die Phase der europäischen Konjunkturförderung eröffnet bereits eine fortschreitende Etablierung von ökonomischen und politischen Ungleichgewichten zwischen den Eurozonen-Staaten. Die gewachsene ökonomische Asymmetrie zwischen den Vertragsstaaten wird mit dem Schuldenmanagement auch in eine politisch-institutionelle übersetzt. ESM-Kreditgeber erreichen über die Bande intergouvernementaler Paketlösungsmethoden wachsende ökonomische und politische Dominanz. Ihre hoch verschuldeten Partner der GIPS-Staaten werden mit dem Fiskalpakt auch formal zu ungleichen Partnern.

Ferner ist festzustellen, dass die gesellschaftliche Willensbildung von den Beschlüssen auf der europäischen Ebene immer mehr abgeschnitten ist. Europäische Krisenpolitik ist selbsterklärend ein technisches Managementverfahren. Es kehrt die ursprünglich als freiwillig deklarierte Zusammenführung europäischer Völker in eine *top-down*-Regulierung um.

Als Ausblick bleibt das politische *Spill Over* nach Haas bis heute ein normatives Leitkonzept: Die Fragen positiver Integration, wie solche der Beschäftigung, der sozialen Sicherheit, der sozialen Gerechtigkeit und Demokratie sind mit dem Überhang der intergouvernementalen Methode auch in der Krise weiter vernachlässigt worden. Um dies herauszustellen haben die Integrationstheorien zentrale Betrachtungen geliefert. Es handelt sich um eine ungelöste Krise im Systemkonflikt von Supranationalismus und Intergouvernementalismus.

## Literaturverzeichnis

Altwater, Elmar/Brühl, Wolfgang/Dolzer Rudolf/Haas, Otmar/Huffscheid, Jörg/Paqué, Karl-Heinz/Young, Brigitte (2002): Finanzmärkte, in: Deutscher Bundestag, Drucksache 14/9200, Schlussbericht der Enquete-Kommission Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten, 12. Juni 2002, Berlin.

<http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/14/092/1409200.pdf>, (Zugriff: 4. März 2012).

Alsen, Katrin (2009): Der europäische Integrationsauftrag der EU, Überlegungen zur Erweiterungs-, Assoziierungs- und Nachbarschaftspolitik der EU aus der Warte einer europäischen Prinzipienlehre, in: Bruha, Thomas/Hatje, Armin/Hilf, Meinhard/Ipsen, Hans Peter/Lagoni, Rainer/Nicolaysen, Gert/Oeter, Stefan (Hg.): Hamburger Studien zum Europäischen und Internationalen Recht, Bd. 51, Berlin.

Bandilla, Rüdiger (2011): Artikel 107 AEUV, Staatliche Beihilfen, Beihilfeverbot und Ausnahmen ; Artikel 120 AEUV, Die Wirtschaftspolitik, Marktwirtschaftliche Ausrichtung ; Artikel 122 AEUV, Die Wirtschaftspolitik, Maßnahmen bei gravierenden Schwierigkeiten, in: Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard/Nettesheim, Martin (Hg.): Das Recht der Europäischen Union, Bd. 2, EUV/AEUV, 46. Ergänzungslieferung, Stand: Oktober 2011, München.

Barroso, José Manuel Durão (2011): Speech by the President of the European Commission: Debate on economic governance, Europäisches Parlament, Rede Nr. 760/11, 16. November 2011, Straßburg am Rhein.

URL:<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/760&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, (Zugriff: 22. Dezember 2011).

Beck, Ulrich (2011): Kooperieren oder Scheitern, Die Existenzkrise der Europäischen Union, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 56, Heft 2, S. 41-54.

Behnke, Joachim (2009): Die politische Theorie des Rational Choice, in: Brodocz, André/Schaal, Gary (Hg.): Politische Theorien der Gegenwart, Eine Einführung, Bd. 2, 3. Auflage, Opladen/Farmington Hills, S. 497-528.

Bendel, Petra (2002): Kooperation, in: Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer-Olaf (Hg.): Lexikon der Politikwissenschaft, Theorien, Methoden, Begriffe, Bd. 1, 1. Auflage, München, S. 448.

Berglund, Sten/Duvold, Kjetil/Ekman, Joakim/Schymik, Carsten (2009): Where Does Europe End? , Borders, Limits and Directions of the EU, Cheltenham (Großbritannien)/Northampton, Vereinigte Staaten von Amerika.

Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel (2006): Die Europäische Union, Europarecht und Politik, 7. Auflage, Baden-Baden.

Bieling, Hans-Jürgen (2011): Eine gemeinsame europäische Krisenüberwindungsstrategie – Probleme und Perspektiven, in: Hentges, Gudrun/Platzer, Hans-Wolfgang (Hg.): Europa - quo vadis? , Ausgewählte Problemfelder der europäischen Integrationspolitik, Wiesbaden, S. 69-92.

Bieling, Hans-Jürgen (2010): Methamorphosen des integralen Staates, Konkurrierende Leitbilder in der Krisendiskussion, in: Ebd./Altvater, Elmar/Demirovic, Alex/Flassbeck, Heiner/Goldschmidt, Werner/Payandeh, Mehrdad/Wöhl, Stefanie (Hg.): Die Rückkehr des Staates? , Nach der Finanzkrise, Hamburg, S.37-60.

Bieling, Hans Jürgen (2007): Internationale Politische Ökonomie, Eine Einführung, Wiesbaden.

Blatter, Joachim/Jannig, Frank/Wagemann, Claudius (2007): Qualitative Politikanalyse, Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden.

Böhme, Bela/Mohr, Manuel/Plottka, Julian (2010): Zur Zukunft der Wirtschafts- und Währungsunion: Integrationsschub wider Willen?, in: Integration, Vierteljahrszeitschrift des Institutes für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration e. V. , Jg. 33, Heft 4, S.358-368.

Borchard, Michael/Gregosz, David/Schäfer, Matthias (2011): Fragen und Antworten zur Eurokrise, Entwicklungen und Maßnahmen seit der Irland-Krise, in: Online-Veröffentlichung der Konrad Adenauer Stiftung, Berlin/St. Augustin.

URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_22491-544-1-30.pdf?110411100308](http://www.kas.de/wf/doc/kas_22491-544-1-30.pdf?110411100308), (Zugriff: 7. Dezember 2011).

Börzel, Tanja A.(2008): Der „Schatten der Hierarchie“ - ein Governance Paradox?, in: Schuppert, Gunnar Folke/Zürn, Michael (Hg.): Governance in einer sich wandelnden Welt, PVS Sonderheft, Nr. 41, Wiesbaden, S.118-131.

Bovenschulte, Andreas/Fisahn, Andreas (2012): Fiskalpakt entmachtet Bundestag, Forum Demokratische Linke (DL) 21 e. V. der SPD, März 2012, Bremen/Bielefeld.

URL: <http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrstuehle/fisahn/BovenschulteFisahn-FiskalpaktentmachtetBundestag1.pdf>, (Zugriff: 5. April 2012).

Bundesministerium für Wirtschaft/Bundesministerium für Finanzen (BMWi/BMF) (2008): Beschäftigungsstabilisierung durch Wachstumsstärkung, Maßnahmenpaket der Bundesregierung, 5. November 2008, Berlin.

URL: <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/W/wachstumspaket-breg-november-08,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf>, (Zugriff: 7. März 2012).

Brasche, Ulrich (2008): Europäische Integration, Wirtschaft, Erweiterung und regionale Effekte, 2. Auflage, München/Wien.

Breuss, Fritz (2009): 10 Jahre WWU – Erfolge, Schwächen und Herausforderungen, in Monatsbericht des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO), Nr.1/2009, S.61-84.

Bühl, Walter (1984): Krisentheorie, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang, Darmstadt.

Bundesgesetzblatt (2008): Gesetz zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes (Finanzmarktstabilisierungsgesetz – FMStG), Teil I, Nr. 46, 17. Oktober 2008, Bonn/Berlin.

Bundesministerium für Finanzen (BMF) (2010): Deutsches Stabilitätsprogramm, Aktualisierung Januar 2010, übermittelt an den Rat der Europäischen Union, 16. Februar 2010, Brüssel.

URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st06/st06296.de10.pdf>, (Zugriff: 2. März 2012).

Caesar, Rolf (2010): Wirksame Grenzen für die Staatsverschuldung – eine Illusion?, in: Duwendag, Dieter/Sauernheimer, Karlhans/Wille, Eberhard (Hg.): Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, Bd. 61/2010, Heft 1, Göttingen, S. 21-44.

Calliess, Christian/Schoenfleisch, Christopher (2012): Vom Fiskalpakt zur „Fiskalunion?“, Europa- und Verfassungsrechtliche Überlegungen Zur Reform der Wirtschafts- und Währungsunion, in: Berliner Online-Beiträge zum Europarecht, Nr. 75, 24. April 2012, Berlin.

URL: [http://portal\\_europarecht.de/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=12&view=finish&cid=409&catid=5](http://portal_europarecht.de/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=12&view=finish&cid=409&catid=5), (Zugriff: 3. Mai 2012).

Coedjoe, Francis Junior (2009): Why European Union? , Is the future of Europe bright or dark? , Dublin.

Clemens, Gabriele/Reinfeld, Alexander/Wille, Gerhard (2008): Geschichte der europäischen Integration, Ein Lehrbuch, Paderborn.

Dauderstädt, Michael/Lippert, Barbara/Maurer, Andreas (2006): Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007: Hohe Erwartungen bei engen Spielräumen, Internationale Politikanalyse, Europäische Politik, Abteilung Internationaler Dialog Friedrich Ebert Stiftung, November 2006, Bonn.

URL: <http://library.fes.de/pdf-files/id/04140.pdf>, (Zugriff: 3. Januar 2012).

Demirović, Alex (2010): Politik und Wirtschaft kann man nicht trennen, Zur Aktualität eines Gemeinplatzes, in: Ebd./Altvater, Elmar/Bieling, Hans-Jürgen/Flassbeck, Heiner/Goldschmidt, Werner/Payandeh, Mehrdad/Wöhl, Stefanie (Hg.): Die Rückkehr des Staates?, Nach der Finanzkrise, Hamburg, 19-35.

Delors, Jacques (2010): , L'Union économique et monétaire a besoin d'une impulsion politique, in: L'euro en 2010, Revue d'économie financière, Nr. 96, 1/2010, S. 19-30.

Delors, Jacques/Oppeln, Sabine von/Blomert, Reinhard (2010): Heute muss man die Deutschen von Europa überzeugen, in: Leviathan, Jg. 38, Heft 1, S. 1-21.

Dieter, Heribert (2011): Belohnung für Fehlverhalten? , in: Internationale Politik, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. , Jg. 66, Nr.3, S. 117-121.

Döhrn, Roland/Kösters, Wim (2011): Wirtschaftspolitik, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2010, Baden Baden, S. 225-230.

Donner, Sabine/Hartmann, Hauke/Kuhn, Andrea (2010): Introduction: The Centrality of Governance, in: Managing the Crisis: A Comparative Analysis of Economic Governance in 14 Countries, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh, S.6-8.

Downs, Anthony (1957): *An Economic Theory of Democracy*, New York.  
Dullien, Sebastian/Schwarzer, Daniela (2010): Die Zukunft der Eurozone nach der Griechenland-Krise und dem Euro-Schutzschirm, in: Alber, in: *Leviathan*, Jg. 38, Heft 4, S. 509-532.

El-Shagi, Makram (2010): Der IWF, Hilfe in der Krise?, in: *Deutschland und Europa - Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa*, Landeszentrale für Politische Bildung, Baden-Württemberg, Heft 59/2010, Stuttgart, S. 66-71.

Europäische Investitionsbank EIB (2010): *Statistischer Jahresbericht 2010, Teil II*, Luxemburg.  
URL: <http://www.eib.org/attachments/general/reports/ar2010de.pdf>, (Zugriff: 7. Mai 2012).

Europäische Zentralbank (EZB) (2010): *Reinforcing the Economic Governance in the Euro-Area*, Eurosystem, Stellungnahme der Europäischen Zentralbank zu den Gesetzesentwürfen der Europäischen Kommission durch die „van Rompuy-Task-Force“ 10. Juni, Frankfurt am Main.  
URL: <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/reinforcingeconomicgovernanceintheeuroarean.pdf>, (Zugriff: 16. Februar 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2012): *Vertrags über die Stabilität, Koordinierung und Steuerung der Wirtschafts- und Währungsunion*, Brüssel.  
URL: [http://www.european-council.europa.eu/media/639244/04\\_-\\_tscg.de.12.pdf](http://www.european-council.europa.eu/media/639244/04_-_tscg.de.12.pdf), (Zugriff: 3. März 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2011): *Pressemitteilung, Schlussfolgerung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebietes*, 11. März 2011, Brüssel.  
URL: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/de/ec/119824.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/119824.pdf), (Zugriff: 23. Dezember 2011).

Europäischer Ministerrat (ER) (2011a): *Pressemitteilung: Stability and sustainability: the main challenges*, 22. 10. 2011, Financial Instruments, Brüssel.  
URL: <http://www.european-council.europa.eu/eurozone-governance/features/22-10-11-financialinstruments>, (Zugriff: 2. Februar 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2010): *Council Regulation (EU) Nr. 407/2010, establishing a European Financial Stabilisation Mechanism*, in: *Official Journal of the European Union*, L 2/118, 12.05.2010, Brüssel.  
URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:118:0001:0001:EN:PDF>, (Zugriff: 3. März 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2010a): *Der Europäische Rat 2010 Rückblick des Präsidenten des Europäischen Rates*, Januar 2011, Luxemburg.  
<http://www.european-council.europa.eu/media/161701/qc3010507dec.pdf>, (Zugriff: 16. Februar 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2008): Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Tagung des Europäischen Rates vom 11./12. Dezember 2008, 17271/08, Übermittlungsvermerk an die im Rat beteiligten Delegationen, Brüssel.

URL:[http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211\\_Conseil\\_europeen/Europaeischer\\_Rat\\_12-12-2008\\_Schlussfolgerungen\\_DE.pdf](http://www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/1211_Conseil_europeen/Europaeischer_Rat_12-12-2008_Schlussfolgerungen_DE.pdf), (Zugriff: 15. Februar 2012).

Europäischer Ministerrat (ER) (2000): Schlussfolgerungen des Vorsitzes zum Sondergipfel der europäischen Staats- und Regierungschefs am 23. und 24. 03. 2000, Lissabon.

URL: [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_de.htm?textMode=on](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_de.htm?textMode=on), (Zugriff: 3. April 2012).

Europäisches Parlament (EP) (2009): Defizitverfahren gegen 20 EU-Staaten, Zusatzthema zu Modul 6 der Plenardebatte Währungsunion, Brüssel.

URL:[http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/modul\\_06/Zusatzthemen/Pdf/Defizitverfahren.pdf](http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/modul_06/Zusatzthemen/Pdf/Defizitverfahren.pdf) , (Zugriff: 14. Mai 2012).

Eurobarometer (2010): Flash-Eurobarometer 306, The euro area, 2010, Public Attitudes and Perceptions Analytical Report, Europäische Kommission, Generaldirektion Kommunikation Direktion „C“ – Beziehungen zu den Bürgern, Referat Beobachtung der öffentlichen Meinung, Dezember 2010, Brüssel.

Eurobarometer (2009): Standard Eurobarometer 71, Europäische Kommission, Generaldirektion Kommunikation Direktion „C“ – Beziehungen zu den Bürgern, Referat Beobachtung der öffentlichen Meinung, Public opinion in the European Union, September 2009, Brüssel.

Eurobarometer (2009a): Die Europäer und die Finanzkrise, Europäische Kommission, Generaldirektion Kommunikation Direktion „C“ – Beziehungen zu den Bürgern, Referat Beobachtung der öffentlichen Meinung, Standard-Eurobarometer Nr. 308 V, (EB 71.1), 27. März 2009, Brüssel.

URL: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_320\\_300\\_en.htm#308](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_320_300_en.htm#308), (Zugriff: 12. Mai 2012).

Eurostat (2012): Finanzstatistiken des Sektors Staat, Tabelle: Staaten der EU, Öffentlicher Bruttoschuldenstand, Prozentanteil des BIP und Millionen Euro, Brüssel.

URL:<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=tsieb090>, (Zugriff: 9. März 2012).

Eurostat (2011): Wachstumsrate des realen BIP – Volumen, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent, Tabelle: Reale BIP Wachstumsrate, Brüssel.

URL:<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tsieb020&plugin=1>, (Zugriff: 3. Januar 2012).

Eurostat (2011a): Eurostat Supplementary Table for the financial Crisis, Background note, Oktober 2011, Brüssel.

URL:[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/documents/Background\\_note\\_fin.crisis\\_Oct.2011\\_final.pdf](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/documents/Background_note_fin.crisis_Oct.2011_final.pdf) , (Zugriff: 7. Mai 2012).

Eurostat (2011b): Eurostat Pressemitteilungen, 151/2011 Zweite Schätzung für das zweite Quartal 2011, EU 27 verzeichnete ein Leistungsbilanzdefizit von 35,2 Mrd. Euro, 19. Oktober 2011, Brüssel.

URL: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-19102011-AP/DE/2-19102011-AP-DE.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-19102011-AP/DE/2-19102011-AP-DE.PDF), (Zugriff: 15. Mai 2012).

Eurostat (2007): Statistisches Jahrbuch 2006/2007, Europa in Zahlen, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg.

URL: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-CD-06-001/DE/KS-CD-06-001-DE.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-CD-06-001/DE/KS-CD-06-001-DE.PDF), (Zugriff: 3. Januar 2012).

Financial Times Deutschland (FTD) (2011): Leitartikel der Redaktion: Europas Großer Wurf, in: Financial Times Deutschland, Nr. 183/2011, 5. September 2011, S. 25.

Finke, Daniel (2010): European Integration and its Limits, intergouvernemental Conflicts and their Domestic Origins, in: Castiglione, Dario/Hoffmann-Mariot, Vincent (Hg.): Monographische Serie des European Consortium for Political Research, Colchester.

Fischer, Joschka (2000): Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, Rede am 12. Mai 2000 in der Humboldt-Universität in Berlin, Berlin.

Franzius, Claudio (2010): Vom Nationalstaat zum Mitgliedstaat und wieder zurück? Modifikationen „offener Staatlichkeit“ durch das Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, in: Leviathan, Jg. 38, Heft 3, S. 429-464.

Frasch, Jutta (2009): Die Finanzkrise: Ein Weckruf für die EU, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy (Hg.): Globale Ordnungspolitik am Scheideweg Eine Analyse der aktuellen Finanzmarktkrise, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-Studie, Februar 2009, Berlin, S. 21-26.

Geiger, Rudolph/Khan, Daniel Erasmus/Kotzur, Markus (2010): EUV- AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Kommentiert, 5. Auflage, München.

Gierling, Claus/Möller, Almut (2010): Integrationstheorie, in: Masala, Carlo/Sauer, Frank/Wilhelm, Andreas (Hg.): Handbuch der internationalen Politik, Wiesbaden, S. 135-147.

Goldschmidt, Werner (2010): Formen und Funktionen der Rückkehr des Staates in die Wirtschaft, in: Ebd. et al. (Hg.): Die Rückkehr des Staates?, Nach der Finanzkrise, Hamburg, S. 117-138.

Görgens, Egon/Ruckriegel, Karlheinz/Seitz, Franz (2008): Europäische Geldpolitik, Theorie, Empirie, Praxis, 5. Auflage, Stuttgart.

Gorwantschy, Beatrice/Caro, Celine/Wisser, Martina (2008): Resonanz in Frankreich auf die aktuelle Finanzkrise: Nicolas Sarkozy als Krisenmanager, in: Länderbericht Frankreich, Konrad Adenauerstiftung, 16. Oktober 2008, Paris.

URL: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_14992-1522-1-30.pdf?081106110444](http://www.kas.de/wf/doc/kas_14992-1522-1-30.pdf?081106110444), (Zugriff: 3. Dezember 2011).

Grande, Edgar (1996): Das Paradox der Schwäche, Forschungspolitik und die Einflusslogik europäischer Politikverflechtung, in: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hg.): Europäische Integration, Opladen, S. 373-400.

Grande, Edgar/Beck, Ulrich (2011): Empire Europe: Statehood and Political Authority in the Process of Regional Integration, in: Neyer, Jürgen/Wiener, Antje (Hg.): Political Theory of European Union, Oxford/New York, S. 21-46.

Grauwe, Paul de (2010): Crisis in the eurozone and how to deal with it, CEPS-Policy Brief, Nr. 204/Februar 2010, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

Gros, Daniel (2010): Greece and the IMF, CEPS-Commentary, 24.03. 2010, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

Gros, Daniel (2010a): Greek burdens ensure some Pigs won't fly, CEPS-Commentary, 1. Februar. 2010, Centre for European Policy Studies, Brüssel.

Gros, Daniel/Alcidi, Cinzia (2011): Was bringt der Euro-Plus-Pakt? , in: Integration, Vierteljahrszeitschrift des Institutes für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration e. V. , Jg. 34, Nr. 2, S. 164-171.

Grosse Hüttemann, Martin (2010): Rettungsgurte nicht nur für Banker – eine europaweite Debatte, in: Deutschland und Europa - Finanz- und Wirtschaftskrise in Europa, Landeszentrale für Politische Bildung, Baden-Württemberg, Heft 59/2010, Stuttgart, S. 18-27.

Haas, Ernst Bernard (1958): The Uniting of Europe, Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957, Contemporary European Politics and Society, Stanford.

Haas, Ernst Bernard (1961): International integration: the European and the universal process, in: in: International Organization, Jg. 15, Nr.3, S. 366–392.

Haas, Ernst Bernard (1964): Beyond the Nation-State, Funktionalism and International Organisation, Stanford.

Habermas, Jürgen (1973): Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus, Frankfurt am Main.

Halimi, Serge (2012): Das Spardiktat, Was in Frankreich zur Wahl steht, in: Le Monde Diplomatique, Internationale Beilage von: Die Tageszeitung, April 2012, S. 1/23.

Hall, Peter A. (2006): Systematic Process Analysis, when and how to use it?, in: European Management Review, Jg. 3, Nr.3, S: 24-31.

Harstad, Bard (2007): Harmonization and Side Payments in Political Cooperation, in: American Economic Review, Jg. 97, Nr.3, S. 871-889.

Hassel, Anke/Lütz, Suzanne (2010) Durch die Krise aus der Krise? Die neue Stärke des Staates, in: Der Moderne Staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Jg. 4, Nr. 2, S. 251-271.

Heß, Julian (2010): Finanzielle Unterstützung von EU-Mitgliedstaaten in einer Finanz- und Wirtschaftskrise und die Vereinbarkeit mit dem EU-Recht, in: Zeitschrift für das Juristische Studium (ZJS), Jg. 3, Nr. 4, S.473-481.

Hix, Simon (2005): The Political System of the European Union, 2. Auflage, Basingstoke.

Hillebrand, Ernst (2008): Super-Sarko rettet die Welt, Nicolas Sarkozy und die Finanzkrise, in: Frankreich-Analysen, November 2008, Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Westliche Industrieländer, Bureau Paris, Paris.

Hoffmann, Stanley (1964): The European Process at Atlantic Crosspurposes; in: Journal of Common Market Studies; Jg. 3, Nr. 2, S. 862-915.

Höpner, Martin/Schäfer, Armin (2010): Grenzen der Integration – wie die Intensivierung der Wirtschaftsintegration zur Gefahr für die politische Integration wird, in: Integration, Vierteljahrszeitschrift des Institutes für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration e. V. , Jg. 33, Heft 1, S. 3-20.

Höpner, Martin/Schäfer, Armin (2008): Grundzüge der politökonomischen Perspektive auf die europäische Integration, in: Ebd. (Hg.): Die Politische Ökonomie der europäischen Integration, Schriften aus dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln, Bd. 61, Frankfurt am Main/New York, S. 11-45.

Hufeld, Ulrich (2011): Zwischen Notrettung und Rütlichwur: Der Umbau der Wirtschafts- und Währungsunion in der Krise, in: Integration, Vierteljahrszeitschrift des Institutes für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration e. V. , Jg. 34, Nr. 2, S. 117-131.

Jänike, Martin (1973): Herrschaft und Krise, Beiträge zur politikwissenschaftlichen Krisenforschung, Opladen.

Juncker, Jean-Claude (2011): Interview au sujet de la situation financière de la Grèce, gegenüber dem Österreichischen Rundfunk (ORF), in: Luxemburgische Regierung, Informations et actualités du gouvernement luxembourgeois, 18. März 2011, Luxemburg. URL: [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/interviews/2011/05-mai/18-juncker/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/interviews/2011/05-mai/18-juncker/index.html), (Zugriff: 10. April 2012).

Juncker, Jean-Claude (2010): Interview au sujet du Conseil européen et d'un éventuel plan d'aide à la Grèce, in: Luxemburgische Regierung, Informations et actualités du gouvernement luxembourgeois, 26. März 2010, Luxemburg. URL: [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/interviews/2010/03-mars/26-juncker/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/interviews/2010/03-mars/26-juncker/index.html), (Zugriff: 12. April 2012).

Karolewski, Ireneusz Paweł (2000): die künftige Gestalt Europas: Funktionalismus oder Föderalismus?, Am Beispiel der Osterweiterung der Europäischen Union, München.

Kenny, Enda (2012): Speech by the Taoiseach, Mr. Enda Kenny T.D. , “Ireland Trading Its Way to Recovery”, 12. Januar 2012, London.

URL:[http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Government\\_Press\\_Office/Taoiseach%27s\\_Speeches\\_2012/Speech\\_by\\_the\\_Taoiseach\\_Ireland\\_Trading\\_Its\\_Way\\_to\\_Recovery\\_Reuters,\\_London\\_12\\_January\\_2012.html](http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Government_Press_Office/Taoiseach%27s_Speeches_2012/Speech_by_the_Taoiseach_Ireland_Trading_Its_Way_to_Recovery_Reuters,_London_12_January_2012.html), (Zugriff: 16. Januar 2012).

Kirch, Anna-Lena/Schwarzer, Daniela (2012): Die Ratifizierung des Fiskalpakts und des ESM in den Ländern der Eurozone – rechtliche und politische Rahmenbedingungen, in: Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Arbeitspapiere der Forschungsgruppe 1, EU-Integration, Nr. 2/2012, 2. März 2012, Berlin.

Kirsch, Guy (2010): Die Euro-Krise ist (nicht nur) eine Währungskrise, in: Bundeszentrale für Politische Bildung (Hg.): Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung: Das Parlament, Jg. 60, Nr. 43, S. 3-7.

Kirt, Romain (2001): Einführung, in: Ebd. (Hg.): Die Europäische Union und ihre Krisen, in: Kühnhardt, Ludger (Hg.): Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Bd. 30, Baden-Baden, S. 11-14.

Klimm, Leo (2011): Pleite bei Senatswahl, Sarkozy kann Schuldenbremse abschreiben, in: Financial Times Deutschland, Online Ausgabe, Register: Politik, 26. 09. 2011.

URL: <http://www.ftd.de/politik/europa/:pleite-bei-senatswahl-sarkozy-kann-schuldenbremse-abschreiben/60109109.html>, (Zugriff: 2. Februar 2012).

Klump, Rainer (2011): Wirtschaftspolitik, Instrumente, Ziele und Institutionen, 2. Auflage, München.

Kohler-Koch, Beate/Conzelmann, Thomas/Knodt, Michèle (2004): Europäische Integration – Europäisches Regieren, Wiesbaden.

Kohler-Koch, Beate/Rittberger, Berthold (2006): Review Article: The Governance Turn` in EU Studies, in: Journal of Common Market Studies (Annual Review), Heft 1, Jg. 44, S. 27-49.

Kohler-Koch, Beate/Schmidberger, Martin (1996): Integrationstheorien, in: Kohler-Koch, Beate/Woyke, Wichard (Hg.): Lexikon der Politik, Bd. 5, Europäische Union, München, S. 152-162.

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2011): Jahreswachstumsbericht: Gesamtkonzept der EU zur Krisenbewältigung nimmt weiter Gestalt an, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, 12.1.2011, KOM (2011) 11 endgültig, Brüssel.

URL: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/pdf/2011/com2011\\_11\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/2011/com2011_11_de.pdf), (Zugriff: 16. April 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2011a): Jahreswachstumsbericht , Anhang 2 , Makroökonomischer Bericht, 12. Januar 2011, Brüssel.

URL:[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/pdf/2011/com2011\\_11\\_annex2\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/pdf/2011/com2011_11_annex2_de.pdf), (Zugriff:14. Mai 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2011b): Bewertung der nationalen Reform- und Stabilitätsprogramme 2011 für das Eurowährungsgebiet, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststelle , SEK/2011, 828, endgültig, 7. Juni 2011, Brüssel.

URL: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/recommendations\\_2011/dts\\_737\\_euro\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/recommendations_2011/dts_737_euro_de.pdf), (Zugriff: 14. Mai 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2010): Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalance, Directorate-General of Economic and Financial Affairs, in: European Economy, Heft 1/2010, Luxemburg.

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2010a): Economic governance package 2: Preventing and correcting macroeconomic imbalances, Europa Press Releases Rapid, MEMO/10/454, 29. September 2010, Brüssel.

URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/454&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, (Zugriff: 9. Dezember 2011).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2010b): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euroraum, KOM(2010) 525 endgültig, 29. September 2010, Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2010c): Recommendation for a Council decision, Giving notice to Greece to take measures for the deficit reduction judged necessary in order to remedy the situation of excessive deficit, KOM (2010) 26, endgültig, 3. Februar 2010, Brüssel.

URL: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/30\\_edps/104-09\\_commission/2010-02-03\\_el\\_126-9\\_commission\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/104-09_commission/2010-02-03_el_126-9_commission_en.pdf), (Zugriff: 18. April 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG) (2009): EU-Haushalt, Finanzbericht 2008, Brüssel.

URL: [http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin\\_report/fin\\_report\\_08\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_de.pdf), (Zugriff: 8. Mai 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2006): Weißbuch für den Ausbau des Binnenmarktes für Investitionsfonds, KOM(2006) 686 endgültig, 15. November 2006, Brüssel.

URL: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006\\_0686de01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0686de01.pdf), (Zugriff: 3. Januar 2012).

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG 2001): Europäisches Regieren, Ein Weissbuch, 25. Juli 2001, KOM(2001) 428 endgültig, Brüssel.

Kommission der Europäischen Gemeinschaft (KEG 1993): Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert , Weißbuch KOM(93) 700, Dezember 1993, Brüssel.

Kösters, Wim/Zimmermann, Tobias (2009): Integrative und trennende Wirkung der europäischen Währungsunion, in: Müller-Graff, Peter-Christian (Hg.): Der Zusammenhalt Europas – In Vielfalt geeinigt, in: Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Bd. 64, Baden-Baden, S. 43-53.

Krätke, Michael (2011): Etikettenschwindel Euro-Krise, in: Birnbaum, Norman et al. (Hg.): Blätter für deutsche und internationale Politik, Jg. 56, Nr. 2, S. 5-9.

Kruber, Klaus-Peter (2011): Die Zukunft des Euro – alles wird gut? , in: Andersen, Uwe/Breit, Gotthard/Massing, Peter/Schiern, Stefan/Varwick, Johannes/Woyke, Wichard (Hg.): Politische Bildung, Jg. 44, Nr. 1, S. 49-59.

Kühnhardt, Ludger (2010): Die Neubegründung eines europäischen Projektes, in: Andersen, Uwe et al. (Hg.): Politische Bildung, Jg. 44, Nr. 1, S. 32-48.

Kunz, Volker (2004): Rational Choice, Frankfurt/New York.

Kunz, Volker/Druwe, Ulrich (1994): Rational Choice in der Politikwissenschaft, Opladen.

Langhorst, Christina/Mildner, Stormy (2009): Protektionismus durch die Hintertür?, Was die Konjunkturpakete der USA und Europas für den Welthandel bedeuten, in: Internationale Politik, Jg. 64, Nr. 6/Juni 2009, S. 18-23.

Langhorst, Christina/Mildner, Stormy (2009a): Protektionismus und ökonomischer Nationalismus – Kein guter Rat zur Krisenbewältigung, in: Analysen und Argumente, Ausgabe 65, April 2009, Konrad-Adenauer Stiftung, Berlin.

Landa, Dimitri (2006): Debating Conceptions of Rational Choice, in: Journal of Theoretical Politics, Jg. 18, Nr. 4, S. 379-383.

Leiß, Olaf (2009): Europa zwischen Nationalstaat und Integration, Wiesbaden.

Leiß, Olaf (2010): Wandel durch Annäherung: Zur Reformpolitik in der Europäischen Union, in: Ebd. (Hg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Wiesbaden, S. 9-22.

Lindberg, Leon N. (1963): The Political Dynamics of European Integration, Stanford.

Majone, Giandomenico (2005): Dilemmas of European Integration, The Ambiguities and Pitfalls of Integration by Stealth, New York.

Marks, Gary (1993): Structural Policy and Multilevel Governance in the EC, in: Cafruny, Alan/Rosenthal, Glenda (Hg.): The State of the European Community, New York, S. 391-410.

Merkel, Angela (2008): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat in Brüssel, Mitschrift des Deutschen Bundestages, 04.Dezember 2008, Berlin.  
URL:<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Archiv16/Regierungserklaerung/2008/2008-12-04-merkel-regerkl-er-bruessel,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 16. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2009): Erfurter Erklärung der CDU Deutschlands vom 10. Januar 2009, Beschlüsse im Rahmen der Klausurtagung des Bundesvorstands der CDU Deutschlands in Erfurt, 10 Januar, Erfurt.  
URL: [http://www.cdu.de/doc/pdfc/Erfurter\\_Erklaerung.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdfc/Erfurter_Erklaerung.pdf), (Zugriff: 3. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2009a): Regierungserklärung der Bundeskanzlerin zu den Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung, Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 14. Januar.2009, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2009/2009-01-14-regierungserklaerung,layoutVariant=Druckansicht.html> (Zugriff: 16. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2010): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zu den Maßnahmen zur Stabilisierung des Euro vor dem Deutschen Bundestag am 19. Mai 2010 in Berlin Bulletin der Bundesregierung, Nr. 55-1, 19. Mai 2010, Berlin.

URL: [http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010/05/Anlagen/55-1-bk.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010/05/Anlagen/55-1-bk.pdf?__blob=publicationFile&v=1), (Zugriff: 7. April 2012).

Merkel, Angela (2010a): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat am 25. und 26. März, Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 25.März 2010, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2010/2010-03-26-merkel-erklaerung-eu-rat,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 17. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2010b): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zum Europäischen Rat am 16. und 17. Dezember in Brüssel, Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 15. Dezember 2010, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2010/2010-03-26-merkel-erklaerung-eu-rat,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 17. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2010c): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zu den Maßnahmen zum Erhalt der Stabilität der Währungsunion und zum bevorstehenden Sondergipfel der Euro-Länder am 7. Mai 2010 in Brüssel, stenografische Mitschrift des deutschen Bundestags 5. Mai 2010, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2010/05/48-1-bk-bt,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 22. Dezember 2011).

Merkel, Angela (2011): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel zum Europäischen Rat am 24./25. März 2011 in Brüssel, „Mitschrift“, 24.März 2011, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-03-24-merkel-europaeischer-rat,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 17. März 2012).

Merkel, Angela (2011a): Regierungserklärung von Kanzlerin Merkel zum Europäischen Rat und zum Eurogipfel, Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 26.Oktober 2011, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-06-10-schaeuble-lage-griechenland,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 17. März 2011).

Merkel, Angela (2011b): Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Merkel zu den Ergebnissen des Europäischen Rates , Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 14. Dezember 2011, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-12-14-merkel-ergebnisse-eu-rat,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 17 März 2012).

- Merkel, Angela (2012): Rede von Bundeskanzlerin Angela Merkel bei der Diskussionsveranstaltung „Die künftige Gestalt Europas“ an der juristischen Fakultät der Karls-Universität, 3. April 2012, Prag.  
URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Rede/2012/04/2012-04-03-merkel-prag.html>, (Zugriff: 14. April 2012).
- Messori, Marcello (2011): Can the eurozone countries still live together happily ever after?, in: Centre of European Policy Studies (CEPS), CEPS Policy Brief Nr. 239, 21. März 2011, Brüssel.
- Meyers, Reinhard (2011): Theorien der internationalen Beziehungen, in: Woyke, Wichard (Hg.): Handwörterbuch Internationale Politik, 12. Auflage, Opladen/Farmington Hill, S. 490-520.
- Micossi, Stefano/Carmassi, Jacopo/Peirce, Fabrizia (2011): On the Tasks of European Stability Mechanism, in: Centre of European Policy Studies (CEPS), CEPS Policy Brief, Nr. 235, 8. März 2011, Brüssel.  
URL: <http://www.ceps.eu/book/tasks-european-stability-mechanism>, (Zugriff: 5. April 2012).
- Mittag, Jürgen (2008): Kleine Geschichte der Europäischen Union, Von der Europaidee zur Gegenwart, Münster.
- Moravcsik, Andrew (2002): In defence of the democratic deficit: reassessing legitimacy in the European Union, in: Journal of Common Market Studies, Nr. 4, Jg. 40, S. 603–624.
- Moravcsik, Andrew (1998) The Choice for Europe, Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht, Ithaca, New Jersey.
- Moravcsik, Andrew (1993): Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, in: Journal of Common Market Studies, Nr. 4, Jg. 31, S. 473-523.
- Moravcsik, Andrew (1992): Liberalismus and International Relation Theory. Cambridge, MA.: Harvard University, CFIA Working Paper, Cambridge.
- Moravcsik, Andrew (1991): Negotiating the Single European Act, National Interest and Conventional Statecraft in the European Community, in: International Organization, Nr.1, Jg. 45, S. 651-688.
- Moravcsik, Andrew/Schimmelpfennig, Frank (2009): Liberal Intergovernmentalism, in Dietz, Thomas/Wiener, Antje (Hg.): European Integration Theory, Oxford, S.67-87.
- Morisse-Schilbach, Melanie (2011): „Ach Deutschland!“, Greece, the Euro Crisis, and the Costs and Benefits of Being a Bening Hegemon, in: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Internationale Politik und Gesellschaft (IPG), Heft 1/2011, S. 26-41.
- Müller-Brandeck-Bouquet, Gisela (2010): Deutsche Europapolitik, Von Adenauer bis Merkel, 2. Auflage, Wiesbaden.

Muno, Wolfgang (2009): Fallstudien und die vergleichende Methode, in: Pickel, Susanne/Pickel, Gert/Lauth, Hans-Joachim/Jahn, Detlef (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft, Neue Entwicklungen und Anwendungen, Wiesbaden, S. 113–129.

Nettesheim, Martin (2010): Präambel des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, in: Ebd./Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard (Hg.): Das Recht der Europäischen Union, Bd. 1, EUV/AEUV, 41. Ergänzungslieferung, Stand: Juli 2010, München.

Nettesheim, Martin (2011): Der Umbau der Europäischen Währungsunion, Politische Aktion und rechtliche Grenzen, Tübingen.

URL: [http://www.jura.uni-tuebingen.de/professoren\\_und\\_dozenten/nettesheim/der-umbau-der-waehrungsunion](http://www.jura.uni-tuebingen.de/professoren_und_dozenten/nettesheim/der-umbau-der-waehrungsunion), (Zugriff: 5. Mai 2012).

Nohlen, Dieter/Schultze, Rainer Olaf (1998): Theorie, in: Ebd./Schüttemeyer, Suzanne S. (Hg.): Lexikon der Politik, Bd. 7, Politische Begriffe, München, S.449-476.

Nye, Joseph S. Jr./Keohane, Robert O. (1971): Transnational Relations and World Politics, an Introduction, in: International Organization, Jg. 25, Nr. 3, S. 329-349.

O'Connor, Nat (2012): Irish Voters are unlikely to endorse a European Austerity Treaty in 2012, in: Social Europe Journal, Jg. 6, Nr. 2, S. 15-17.

O'Neill, Michael (1996): European Integration, A Reader, New York.

Papadopoulos, Yannis/Magnette, Paul (2010): On the Politicisation of the European Union: Lessons from Consociational National Politics, in: West European Politics, Jg. 33, Nr. 4, S. 711-729.

Papoulias, Karlou (2011): Rede des Präsidenten der Republik Griechenland bei der Preisverleihung des Ehrendoktorats der Internationalen und Europäischen Studien, Universität von Piräus, Theorie und Praxis der Internationalen Beziehungen, Piräus.

Pollack, Mark A. (2005): Theorizing the European Union: International Organisation, Domestic Polity or Experiment in New Governance?, in: Annual Revue, Political Science Report 2005, S. 357-398.

Prisching, Manfred (1986): Krisen, eine soziologische Untersuchung, in: Brüner, Christian/Mantl, Wolfgang/Welan, Manfred (Hg.): Studien zu Politik und Verwaltung, Bd. 13, Wien/Graz.

Puetter, Uwe (2009): Die Wirtschafts- und Sozialpolitik der EU, Bd. 3, in: Pollak, Johannes (Hg.): Europa Kompakt, Ulm/Wien.

Raidt, Philipp (2008): Die wirtschaftspolitischen Vorgaben der Wirtschafts- und Währungsunion, Eine Analyse der Regelungsmechanismen und des Reformbedarfs, in: Schmidt, Karsten (Hg.): Schriften der Bucerius Law School, Bd. II/13, Köln/München.

Rajoy, Mariano Brey (2011): Press Conference by President of the Government following European Council, Madrid.

URL: [http://www.lamoncloa.gob.es/IDIOMAS/9/Presidente/Intervenciones/ConferenciasdePrensa/09122011\\_PGPressConferenceEuropeanCouncil.htm](http://www.lamoncloa.gob.es/IDIOMAS/9/Presidente/Intervenciones/ConferenciasdePrensa/09122011_PGPressConferenceEuropeanCouncil.htm), (Zugriff: 5. Januar 2012).

Rehn, Olli (2011): Eurobonds: Stability and Growth for the Euro Area, ALDE New Year Seminar, Brussels, 10. Januar 2011, Speech 12/1, Brüssel.

URL:<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/1&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, (Zugriff: 9. November 2011).

Rehn, Olli (2011a): Wir sind noch nicht über den Berg, in: Handelsblatt, Nr. 46/2011, 07. März 2011, S.14.

Ribhegge, Hermann (2007): Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik, Berlin/Heidelberg/New York.

Rogoff, Kenneth (2012): Europa heiratet nicht, teilt sich aber ein Konto, Ein Gespräch mit Kenneth Rogoff und Peer Steinbrück, in: Cicero, Magazin für Politische Kultur, Jg. 8, Nr. 3, S. 86-90.

Rohleder, Kristin/Zehnpfund, Olaf/Sinn, Lena (2010): Bilaterale Finanzhilfen für Griechenland, Vereinbarkeit mit Artikel 125 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Infobrief: WD 11 – 3000 – 103/10, Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags, 3. Mai 2010, Berlin.

Rompuy, Hermann van (2012): The European Council in 2011, Generalsekretariat des Europäischen Ministerrates, Luxemburg.

URL: <http://www.european-council.europa.eu/media/555285/qcao11001enc.pdf>, (Zugriff: 3. Februar 2012).

Rotte, Ralph (2003): Zur Didaktik politikwissenschaftlicher Theorien der europäischen Integration, Aachen.

Salines, Marion/Glückler, Gabriel/Truchlewski, Zbigniew/del Favero, Paola (2011): Beyond the Economics of the Euro – Analysing the Institutional Evolution of EMU 1999-2010, in: Eurozäische Zentralbank (EZB), Occasional Paper Series, Nr. 127, September 2011, Frankfurt am Main.

Sarkozy, Nicolas (2008): Allocution de M. le Président de la République, Parlement Européen, 21. Oktober 2008, Straßburg am Rhein.

URL:<http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2008/allocution-devant-le-parlement-europeen.5193.html>, (Zugriff: 11. Februar 2012).

Sarkozy, Nicolas (2008a): Discours de M. le Président de la République, Zénith de Toulon, Regierungserklärung, 25. September 2008, Toulon.

URL: <http://gesd.free.fr/sarkotoulon.pdf>, (Zugriff: 2. Februar 2012).

Sarkozy, Nicolas/Merkel, Angela (2010): Mitschrift der gemeinsamen Pressekonferenz, Statements von Merkel und Sarkozy, Informelles Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union, 11. Februar 2010, Brüssel.

URL:<http://www.bundestkanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/02/2010-02-11-pk-europaeischer-rat.html>, (Zugriff: 19. März 2012).

Sarkozy, Nicolas (2011): Conférence de presse de M. le Président de la République à l'occasion du Conseil européen de Bruxelles, 15. Dezember 2011, Paris.

URL: <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/conferences-de-presse/2011/conference-de-presse-a-l-occasion-du-conseil.12611.html>, (Zugriff: 21. März 2012).

Sarkozy, Nicolas (2011a): Conférence de presse de M. le Président de la République à l'issue de la Réunion des chefs d'Etat ou de gouvernement de la zone euro, 11. März 2011, Brüssel.

URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=FR&reference=P7-TA-2012-0002> (Zugriff: 18. März 2012).

Sarkozy, Nicolas (2012): Conférence de presse de M. le Président de la République lors du conseil européen de Bruxelles, 30. Januar 2012, Brüssel

URL: <http://www.elysee.fr/president/root/bank/pdf/president-12909.pdf>, (Zugriff: 19. April 2012).

Sarkozy, Nicolas/Merkel, Angela (2008): Pressekonferenz von Staatspräsident Nicolas Sarkozy und Bundeskanzlerin Angela Merkel, 24. November 2008, Paris.

URL: <http://www.france-allemande.fr/Pressekonferenz-von,3764.html>, (Zugriff: 4. März 2012).

Scharpf, Fritz W. (2008): Negative und positive Integration, in: Die Politische Ökonomie der europäischen Integration, Schriften aus dem Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung Köln, Bd. 61, Frankfurt am Main/New York, S. 49-87.

Scharpf, Fritz W. (2002): Regieren im europäischen Mehrebenensystem – Ansätze zu einer Theorie, in Leviathan, Nr. 1, Jg. 30, S. 65-92.

Schäuble, Wolfgang (2011): Regierungserklärung des Bundesministers der Finanzen Wolfgang Schäuble zur Lage in Griechenland, „Mitschrift“, 10. Juni 2011, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2011/2011-06-10-schaeuble-lage-griechenland,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 7. Dezember 2011).

Schäuble, Wolfgang (2010): Schäuble droht Sparverweigerern mit Ausschluss aus der Eurozone, Gastbeitrag, Financial Times Deutschland Financial Times Deutschland, Online-Version, 12. März 2010.

URL: [http://www.ftd.de/politik/europa/:gastbeitrag-in-der-ftd-schaeuble-droht-sparverweigerern-mit-ausschluss-aus-der-eurozone/50087381.html#utm\\_source=rss2&utm\\_medium=rss\\_feed&utm\\_campaign=/](http://www.ftd.de/politik/europa/:gastbeitrag-in-der-ftd-schaeuble-droht-sparverweigerern-mit-ausschluss-aus-der-eurozone/50087381.html#utm_source=rss2&utm_medium=rss_feed&utm_campaign=/), (Zugriff: 27. Mai 2012).

Schimmelpfennig, Frank (2007): Liberal Intergovernmentalism, in: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): European Integration Theorie, 3. Auflage, New York, S. 75-94.

Schimmelpfennig, Frank/Rittberger, Berthold (2005): Integrationstheorien: Entstehung und Entwicklung der EU, in: Lauth, Hans-Joachim/Zimmerling, Ruth (Hg.): Studienschwerpunkte Politikwissenschaft, Die Europäische Union, Theorien und Analysekonzepte, Paderborn/München/Wien/Zürich, S. 19-80.

Schmidt, Manfred G. (2004): Kooperation, in: Ebd. (Hg.): Wörterbuch zur Politik, 2. Auflage, Stuttgart, S. 386-387.

Schmitter, Philippe C. (2004): Neo-Neofunctionalism, in: Wiener, Antje/Diez, Thomas (Hg.): European Integration Theory, Oxford, S. 45-74.

Schuppert, Gunnar Folke (2007): Staatstypen, Leitbilder und Politische Kultur: Das Beispiel des Gewährleistungsstaates, in: Heidbrink, Ludger/Alfred Hirsch (Hg.): Staat ohne Verantwortung?, Zum Wandel der Aufgaben von Staat und Politik, Frankfurt am Main, S. 467-498.

Schwarzer, Daniela (2009): Auswirkungen der Krise auf die Eurozone, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy (Hg.): Globale Ordnungspolitik am Scheideweg Eine Analyse der aktuellen Finanzmarktkrise, Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie, Februar 2009, Berlin, S. 99-106.

Schwarzer, Daniela/Schindwein, Ralf (2011): Die Reformen der haushalts- und wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU, Analyse zum Stand des Gesetzgebungsprozesses, Deutsches Institut für internationale Politik und Sicherheit, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Arbeitspapier der Forschungsgruppe 1, 2011/01, März 2011, Berlin.

URL: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG1\\_Arbeitspapier\\_2011\\_01\\_Schwarzer\\_Schindwein\\_Reform\\_Koordinierung\\_EU\\_ks.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/FG1_Arbeitspapier_2011_01_Schwarzer_Schindwein_Reform_Koordinierung_EU_ks.pdf), (Zugriff: 18. April 2012).

Seidel, Martin (2009): Der Euro – Schutzschild oder Falle, Kann die EWU-Mitgliedschaft eines Landes bei Überschuldung und permanentem Leistungsbilanzdefiziten aufgehoben werden? , in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 35, Heft 2-4, S. 148-172.

Seidel, Martin (1999): Die Wirtschafts- und Währungsunion im rechtlichen und politischen Gefüge der Europäischen Union, in: Caesar, Rolf/Scharrer, Hans-Eckart (Hg.): Ökonomische und politische Dimension der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, Veröffentlichungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg, Bd. 52, Baden-Baden, S. 215-251.

Silva, Aníbal Cavaco (2011): Pressemitteilung des Präsidenten der Republik Portugal, Evolução da crise financeira pode ser o maior determinante para os enormes esforços que Portugal está a fazer, Mantenha-Se Atualizado, 12.09. 2011, Lissabon.

URL: <http://www.portugal.gov.pt/pt/mantenha-se-atualizado/20111209-pt-ue.aspx>, (Zugriff: 3. Januar 2012).

Sinn, Hans-Werner (2011): Tickende Zeitbombe, in: Süddeutsche Zeitung, 2. April 2011, Nr. 77/2011, S. 24.

Sinn, Hans-Werner (2010): Die Bedeutung des Gewährleistungsgesetzes für Deutschland und Europa, in: ifo Schnelldienst, Jg. 63, Nr. 10, S. 3-9.

Speier-Werner, Petra (2006): Die Einzelfallstudie, in: Barrios, Harald (Hg.): Einführung in die Comparative Politics, München, S. 52–58.

Spiegel, Peter (2012): Victory for Merkel over fiscal treaty, in: Financial Times, Nr. 24/2012, 31.01.2012, S. 17.

Spiegel, Freddy van den (2010): Crisis Management in the European Union, Experiences show that the EU needs ambitious progress, in: Ayadi, Rym/Lierman, Frank/Balling, Morten (Hg.): Crisis Management at Cross-Roads, Challenges facing cross-border financial institutions at the EU level, Centre for European Policy Studies (CEPS), The European Money and Finance Forum (SUERF), Wien, S.49-53.

Spindler, Manuela (2007): Robert O. Keohane/Joseph S. Nye, Power and Interdependence, World Politics in Transition, Boston, 1977, in: Kailitz, Steffen (Hg.): Schlüsselwerke der Politikwissenschaft, Wiesbaden, S. 205-209.

Steinmeier, Frank-Walter (2009): Regierungserklärung von Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier zum Europäischen Rat in Brüssel, Stenografische Mitschrift des Deutschen Bundestages, 18.06.2009, Berlin.

URL: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2009/2009-06-18-regerkl-steinmeier-eurat,layoutVariant=Druckansicht.html>, (Zugriff: 16. Februar 2012).

Strassel, Christophe (2008) Eine Wirtschaftsregierung für Europa: Französische Utopie oder europäische Notwendigkeit?, in: Frankreich-Analysen, Januar 2009, Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Westliche Industrieländer, Bureau Paris, Paris.

Thiel, Elke (1999): Die Wirtschafts- und Währungsunion – ein integrationspolitischer Motor?, in: Caesar, Rolf/Scharrer, Hans-Eckart (Hg.): Ökonomische und politische Dimension der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, Veröffentlichungen des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg, Bd. 52, Baden-Baden, S. 197-208.

Thiemeyer, Guido (2010): Europäische Integration. Motive - Prozesse – Strukturen, Opladen/Farmington Hills.

Thumfart, Alexander (2010): Die Krise als Hochzeit politischer Ordnungsreflexion, in: Etrich, Frank/Wagner, Wolf (Hg.): Krise und ihre Bewältigung, in: Soziologie, Forschung und Wissenschaft, Bd. 33, Berlin, S.119-146.

Tömmel, Ingeborg (2008): Das politische System der EU, 3. Auflage, München.

Tučeková, Zuzana (2011): Euro-Rettungsschirm: Zerbricht die slowakische Regierung?, EurActiv Aktuell, Onlineartikel, Euro, Finanzen und Wachstum, 21. September 2011, Berlin.

URL: <http://www.euractiv.de/finanzen-und-wachstum/artikel/slowakei-euro-rettungsschirm-gefahr-det-regierung-005398>, (Zugriff: 20. Dezember 2011).

Tranholm-Mikkelsen, Jeppe (1991): Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete?, A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC, in: Millennium - Journal of International Studies, Jg. 20, Nr. 1, S. 1-22.

Trichet, Jan-Claude (2011): Tomorrow and the day after tomorrow: a vision for Europe, in: Humboldt-Reden zu Europa, 24.10.2011, Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, Berlin.

Varwick, Johannes (2011): Krisen und Zukunft der Europäischen Integration, Von der „European Union“ zur „European Onion“?, in: Ebd. et al. (Hg.): Politische Bildung, Jg. 44, Nr. 1, S. 7-31.

Wagener, Hans-Jürgen/Eger, Thomas/Fritz, Heiko (2009): Europäische Integration, Recht und Ökonomie, Geschichte und Politik, München.

Weidenfeld, Werner (2010): „Die“ Europäische Union, Opladen/Farmington Hills.

Wessels, Wolfgang (2005): Theoretischer Pluralismus und Integrationsdynamik: Herausforderungen für den „acquis académique“, in: Bieling, Hans-Jürgen/Lerch, Marika (Hg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden, S. 427-458.

Wimmel, Andreas (2012): Deutsche Parteien in der Euro-Krise: Das Ende des Konsensprinzips?, in: Integration, Vierteljahrszeitschrift des Institutes für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration e. V., Jg. 35, Heft 1, S. 19-34.

Wöhl, Stefanie (2010): Die Sozial- und Beschäftigungspolitik der Europäischen Union in der Krise, in: Ebd. et al. (Hg.): Die Rückkehr des Staates?, Nach der Finanzkrise, Hamburg, S. 61-80.

Young, Brigitte/Semmler, Willi (2011): The European Sovereign Debt Crisis Is Germany to Blame?, in: European Cooperation in Science and Technology (COST) Working Paper Series, Systemic Risks, Financial Crises and Credit, Jg. 1, Nr. 1, August 2011, Brüssel.

Zangl, Bernhardt/Zürn, Michael (1994): Theorien des rationalen Handelns in den Internationalen Beziehungen, in: Druwe, Ulrich/Kunz, Volker (Hg.): Rational Choice in der Politikwissenschaft, Grundlagen und Anwendung, Opladen, S. 81-111.

Zapatero, José Luis Rodríguez (2010): Speech by the President of the Government at the Conference on Community and European Affairs Committees. EU Member States Parliaments, 31. Mai 2010, Madrid.  
URL:[http://www.lamoncloa.gob.es/idiomas/9/presidente/intervenciones/otros/31052010\\_cosa\\_c\\_eumemberstates\\_parliaments\\_congresodiputados.htm](http://www.lamoncloa.gob.es/idiomas/9/presidente/intervenciones/otros/31052010_cosa_c_eumemberstates_parliaments_congresodiputados.htm), (Zugriff: 14. März 2012).

Zimmerling, Ruth (1994): „Rational Choice“-Theorien: Fluch oder Segen für die Politikwissenschaft?, in: Druwe, Ulrich/Kunz, Volker (Hg.): Rational Choice in der Politikwissenschaft, Grundlagen und Anwendung, Opladen, S. 14-25.

Zürn, Michael (2010): Integrationsverantwortung in einer politisierten Union, Forumsbeitrag in: Ebd./Scharpf, Fritz W./Leibfried, Stephan/Höpfner, Martin/Höreth, Marcus (2010): Kampf um Souveränität? Eine Kontroverse zur europäischen Integration nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), Jg. 51, Heft 2, S. 348-355.