

Pieper, Bernhard; Schmidt, Peter

Article — Published Version

Weniger ist mehr – die EU in der Sackgasse eines zentralistischen Integrationsverständnisses

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Pieper, Bernhard; Schmidt, Peter (2016) : Weniger ist mehr – die EU in der Sackgasse eines zentralistischen Integrationsverständnisses, Wirtschaftsdienst, ISSN 1613-978X, Springer, Heidelberg, Vol. 96, Iss. 3, pp. 185-192, <https://doi.org/10.1007/s10273-016-1955-7>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/177408>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Bernhard Pieper, Peter Schmidt

Weniger ist mehr – die EU in der Sackgasse eines zentralistischen Integrationsverständnisses

Der aktuell wirkmächtige Ansatz der europäischen Integration ist durch die Gleichsetzung von Integration mit Vereinheitlichung geprägt. Die Autoren vertreten die Auffassung, dass diese zentralistische Wirtschaftssteuerung mittlerweile weit über das ökonomisch Erforderliche hinausgeht und zunehmend marktwirtschaftliche Ordnungsvorstellungen verdrängt. Sie erweist sich obendrein als Spaltpilz zwischen den Mitgliedsländern, was insbesondere im Rahmen der Griechenland- bzw. Eurokrise eklatant zutage trat. Die Autoren plädieren für einen alternativen Integrationsansatz, der das Initiativrecht zu weiteren Einigungsschritten auf die nationale Ebene zurückverlagert, um eine demokratische Verankerung sicherzustellen und in Verbindung mit Opt-out-Regeln das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit wieder ins Recht zu setzen.

Europäische Institutionen und viele Europapolitiker weisen regelmäßig darauf, dass die europäische Integration „unumkehrbar“ sei. Bei der Diskussion um den Verbleib Griechenlands in der Eurozone konnten sich die Verfechter dieser These sogar explizit auf den EU-Vertrag stützen. Er geht davon aus, dass – obwohl Großbritannien und Dänemark sich dieser Perspektive entzogen haben und Schweden ihm auf trickreiche Weise fernbleibt – letztlich alle EU-Staaten verpflichtet sind, den Euro als Währung einzuführen.¹ Entsprechend ist in den Verträgen ein Austritt aus der Währungsunion nicht explizit vorgesehen und muss regelmäßig mit Rechtsmaterien außerhalb des EU-Vertrags begründet werden.²

Am Beispiel Griechenlands wird darüber hinaus ein weiterer, zentraler Faktor der dominierenden Integrationsstrategie deutlich. Die massiven finanziellen Transferleistungen an Griechenland, um das Land im Euro zu halten, bilden die argumentative Basis für weitere Integrations-/Zentralisierungsschritte. Dies gilt auch für andere Bereiche. So wird z.B. ein „europäisches Sozialsystem“ gefordert, weil innerhalb der EU Freizügigkeit herrsche. Vor allem aber erheischt das unspezifische Ziel der „Konvergenz“ der Mitgliedstaaten eine immer zentralere Rolle der Brüsse-

ler Institutionen, die finanzielle Mittel bereitstellen wollen, um eine wirtschaftliche Konvergenz aller Mitgliedstaaten im Währungsverbund zu erreichen. Die damit verknüpfte Zentralisierung ist allerdings kein politisch gewollter, von den Bevölkerungen der Mitgliedstaaten mitgetragener Prozess, vielmehr wird er vielfach über behauptete bzw. selbst geschaffene Sachzwänge gesteuert.

Integration wird mit einer steigenden Zahl von „zentralstaatlichen Regelungen“ gleichgesetzt und nicht primär mit spezifischen Zielen, wie Wohlstand, Frieden, Freiheit, etc. – sie ist zum Selbstzweck geworden.³

Die Gleichsetzung von Integration mit zunehmender Zentralisierung verkennt jedoch die sozialen, politischen und ökonomischen Differenzierungen der Mitgliedstaaten,⁴

3 Im 5-Präsidenten-Papier wird zwar betont, dass die Vollendung der WWU kein Selbstzweck sei (S. 2), alle Daten zu den negativen Folgen der Währungsunion werden jedoch unterschlagen; vgl. J.-C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz: Completing Europe's economic and monetary union, Brüssel 2015.

4 Scharpf spricht im Unterschied zu Habermas von „legitimer Diversität“ zwischen den EU-Staaten (vgl. F. W. Scharpf: Deliberative Demokratie in der europäischen Mehrebenenpolitik – eine zweite Replik, in: Leviathan, 43. Jg., 2/2015, S. 157).

1 Artikel 3 des Lissaboner Vertrages lautet: „Die Union errichtet eine Wirtschafts- und Währungsunion, deren Währung der Euro ist.“ In Artikel 140 Absatz 3 wird die Festsetzung des Wechselkurses von der bisherigen Landeswährung zum Euro „unwiderruflich“ festgelegt.

2 Es wird z.B. auf das „Wiener Abkommen über das Recht der Verträge“ verwiesen, in dem es in Artikel 60 heißt: „Eine erhebliche Verletzung eines zweiseitigen Vertrags durch eine Vertragspartei berechtigt die andere Vertragspartei, die Vertragsverletzung als Grund für die Beendigung des Vertrags oder für seine gänzliche oder teilweise Suspendierung geltend zu machen.“ Allerdings wurde in den Lissaboner Vertrag eine generelle Ausstiegsklausel aus der EU eingefügt (siehe Artikel 50).

Dr. Bernhard Pieper ist Dozent für Volkswirtschaftslehre und Wirtschaftsmathematik.

Prof. Dr. Peter Schmidt ist Honorarprofessor der Universität Mannheim.

die sich gerade unter dem Einfluss des Euro nicht vermindert, sondern im Gegenteil – trotz aller Anstrengungen – deutlich vergrößert haben. Dieser Ansatz hat somit die Integration nicht gestärkt, sondern kontraproduktive ökonomische und politische Wirkungen hervorgerufen. Ein entscheidender Grund neben der interessengesteuerten Politik der EU-Eliten ist eine fragwürdige ökonomische Theorie, die nicht nur wichtige, mit der Union verbundene Zielvorstellungen, sondern auch den politischen Zusammenhalt Europas gefährdet.⁵

Von Einigung zu zentralistischer Vereinheitlichung

Die europäische Einigung bildet keinen Selbstzweck, sondern dient als Mittel für das Ziel eines friedlichen Zusammenlebens der Völker in Freiheit und Wohlstand. Dabei schwebte den Initiatoren dieses Einigungsprozesses ein Europa vor, in dem die Vielfalt der nationalen Besonderheiten gewahrt bleiben sollte. Vor diesem Hintergrund steht Integration für Vergemeinschaftung der ökonomischen Möglichkeiten auf dem Wege einer intensiven wirtschaftlichen Verflechtung (Handel, Kapital, Rohstoffe, Personen). Entsprechend vermögen Integrationsmaßnahmen ihre Rechtfertigung nur aus ihrem Beitrag zum Erreichen dieser Ziele zu beziehen. Diese Messlatte ist an alle Integrationsschritte anzulegen. Seit den 1980er Jahren steht das Zusammenwachsen hingegen immer mehr unter dem Banner der Vereinheitlichung.⁶ Die Gleichsetzung von Einigung und Vereinheitlichung bewirkt, dass nicht nur regionale Besonderheiten von den Integrationsverfechtern als Störfaktoren bzw. als markt- und wettbewerbsschädigend erachtet werden, die es auszuschalten gilt, sondern Brüssel immer mehr Entscheidungskompetenzen an sich zieht.

Wichtig ist festzuhalten, dass aus ökonomischer Sicht ein großer Wirtschaftsraum weder einen einheitlichen Ordnungsrahmen⁷ noch eine Einheitswährung benötigt. Freier Außenhandel steigert die Wohlfahrt aller beteiligten Nationen auch ohne entsprechende Angleichungen. Im Gegenteil, Außenhandel lohnt sich gerade dann, wenn re-

gional unterschiedliche Präferenzen zu unterschiedlichen Rahmenbedingungen und damit Kostenstrukturen geführt haben. Grenzüberschreitender Handel ermöglicht demnach eine regionale Spezialisierung und Eigenheiten ohne gleichzeitigen Verzicht auf eine gute Versorgung. Gleichfalls kann eine Währungsunion bestens ohne gemeinsame Wirtschafts- und Finanzpolitik oder auch ohne Finanztransfers bestehen. Voraussetzung ist allerdings, dass absolut glaubhaft jeder Schuldner für seine Schulden geradesteht (Bailout-Verbot). Es gibt folglich keine stichhaltige und zwingende ökonomische Begründung für die umfassenden aktuellen Zentralisierungs- bzw. Vereinheitlichungsbestrebungen.⁸

Die in ihrer Wirkung fatale Integrationspolitik erklärt sich einerseits aus den Machtinteressen der EU-Bürokratie und der damit verbundenen politischen Eliten,⁹ andererseits zu einem guten Teil aber auch aus einem Defizit der herrschenden ökonomischen Theorie, deren Verständnis von Wettbewerb letztlich auf der Analyse von Märkten mit homogenen Gütern und Rahmenbedingungen basiert.¹⁰ Nur unter diesen Bedingungen lassen sich die Optimalitätsergebnisse freier Märkte mathematisch herleiten. Zeigt die Realität (auffallende) Abweichungen davon,¹¹ wird auf Marktversagen bzw. Wettbewerbsverzerrung geschlossen. In der EU sollen einheitliche Marktbedingungen und eine einheitliche Währung fairen wie perfekten Wettbewerb auch über die Landesgrenzen hinweg ermöglichen. Diese Sicht der Dinge eröffnet eine breite Schneise zur Rechtfertigung von Zentralisierungs- und Vereinheitlichungsaktivitäten für die Brüsseler Bürokratie. Tatsächlich gibt es aber nirgends Märkte mit homogenen

5 Die kritischen Stimmen zum Stand und zur Entwicklung der EU haben sich jüngst deutlich verstärkt. So fordern Haucap et al., diese Entwicklung zu stoppen, und schlagen z.B. die Konzentration auf einen Staatenverbund als Orientierung vor, vgl. J. Haucap, S. Kooths, T. Mayer, F. Schäffler: Plädoyer für ein konföderales Europa, in: Die Zeit, 6.11.2015.

6 Wichtige Weichenstellungen zu dieser Entwicklung lieferten die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus den 1960er Jahren, die – aus freien Stücken, d.h. ohne vertragliche Basis – europäische Verträge für direkt anwendbar und über nationalem Recht stehend erklärten. Als weitere „Meilenstein“ wirkte auch die Einheitliche Europäische Akte von 1986, die auf Ratsebene Mehrheitsentscheidungen ermöglichte; vgl. D. Grimm: Die Stärke der EU liegt in einer klugen Begrenzung, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.8.2014.

7 Wie z.B. länderübergreifende Normen zum Wettbewerbs-/Kartellrecht, Arbeitsmarkt, Ausschreibungsrecht, Produktzulassung und -standards.

8 Eine vom Leitbild der Harmonisierung getriebene Politik wünscht im gesamten Euroraum einheitliche Zinssätze für die jeweiligen Bankprodukte oder sie strebt nach einheitlicher Wirtschaftsstruktur (wie aktuell in allen EU-Ländern den Anteil der Industrie auf mindestens 20% des BIP anzuheben). Auf ähnlich schiefer Bahn befindet sich das aktuelle Grünbuch zu den EU-Finanzmärkten mit seiner These, es gebe in Europa zu viele Banken. Vielen Instituten mangle es an einem tragfähigen Geschäftsmodell und die Unternehmensfinanzierung Europas sei zu bankenlastig. Doch woher wissen die Eurokraten und ihre Berater all diese Dinge so genau? Von marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen hat man sich da weit entfernt; vgl. Süddeutsche Zeitung vom 17.8.2015: Fusioniert die Banken; EU-Kommission, Grünbuch: Schaffung einer Kapitalmarktunion, COM(2015) 63 final, 18.2.2015; Europäische Kommission, Pressemeldung vom 22.1.2014: Kommission ruft zu sofortigem Handeln für ein Wiedererstarben der europäischen Industrie auf.

9 Max Haller weist mit Recht darauf hin; M. Haller: European Integration as an Elite Process. The Failure of a Dream, New York 2008, S. 160 f.; dass das Argument, die Brüsseler Institutionen seien im Vergleich zu staatlichen und sogar städtischen Bürokratien äußerst klein, irreführend ist, da zehntausende Personen für die EU auf nationaler Ebene, in Regionen, Städten und Gemeinden letztlich für die EU arbeiten.

10 Weitere zentrale, realitätsferne Prämissen lauten vollkommene Information aller Beteiligten, die sich gleichzeitig als reine Mengenanpasser verhalten, d.h. Preise als gegeben – also nicht als Entscheidungsparameter im Wettbewerb – erachten, Abwesenheit externer Effekte und von Marktmacht.

11 Etwa Preisdifferenzierung, hohe Gewinne, geringe Zahl von Anbietern.

Gütern, weil Wettbewerb sich gerade im Bemühen um Produktdifferenzierung und Abhebung von Konkurrenten konkretisiert. Folglich sind alle Märkte bis zu einem gewissen Grade monopolistisch. Welcher Monopolisierungsgrad auf einem spezifischen Markt als „richtig“ bzw. wünschenswert zu erachten ist, lässt sich wissenschaftlich fundiert nicht sagen. Ohne eine solche Aussage aber lassen sich auch keine optimalen Zustände als Zielvorgaben der Wirtschaftspolitik definieren.¹² Den Bemühungen um Steuerung der Märkte in Richtung „optimaler Zustände“ fehlt eine tragfähige Begründung.

Vor diesem Hintergrund weist das Bemühen der EU-Kommission um einheitliche Marktverhältnisse deutliche Parallelen zu vielen gescheiterten Fusionen von Unternehmen oder dem Versagen planwirtschaftlicher Systeme auf. Es lassen sich am grünen Tisch leicht Argumente für Vereinheitlichung zusammenrechnen: vollkommener Wettbewerb auf größeren Märkten, Synergien durch Zusammenschluss, Ressourceneffizienz durch Vermeidung von Doppelungen. Doch dieser zentralplanerisch-technokratischen Sicht auf ökonomische Fragestellungen entgehen zwangsläufig die auf Detailwissen basierenden Einflussfaktoren für ökonomisches Gelingen.

Das Beispiel der Währungsunion

Diese Generallinie der Vereinheitlichung bestimmt auch die aktuelle Politik hinsichtlich der Währungsunion. Es wird davon ausgegangen, dass ein einheitlicher Währungsraum nur bei koordinierter, am besten zentral gesteuerter Wirtschafts- und Finanzpolitik Bestand haben kann. Die beteiligten Länder müssen sich im wirtschaftspolitischen Gleichschritt bewegen. Regionale Entwicklungsunterschiede sind durch Transfers in direkter Form und/oder auch verdeckt als z.B. europäische Arbeitslosenversicherung oder europäischer Einlagensicherungsfonds auszugleichen. Auch diese Sicht entbehrt einer überzeugenden ökonomischen Grundlage, wie bereits der Blick auf nationale Währungsräume belegt. Dort funktioniert die Geldnutzung völlig reibungslos, obwohl die einzelnen Akteure gänzlich unkoordiniert Entscheidungen treffen und erhebliche Unterschiede hinsichtlich der wirtschaftlichen Stärke zwischen den Akteuren bestehen. Diese Unterschiede spiegeln sich einfach in unterschiedlichen Finanzierungsbedingungen wider. Keiner käme etwa auf die Idee, alle wirtschaftlichen Akteure eines

Landes hätten Anspruch auf gleiche Kreditkonditionen oder seien zu einer einheitlichen Spar- oder Wachstumspolitik aufzufordern oder gar zu zwingen, weil andernfalls das Geldwesen nicht funktionieren könne. Warum sollte für Staaten in einer Währungsunion anderes gelten? Aus währungstheoretischer Sicht handelt es sich um Akteure wie andere auch. Nicht zuletzt werden Währungen auch außerhalb der jeweils heimatlichen Landesgrenzen genutzt wie z.B. die D-Mark bzw. der Euro auf dem Balkan oder der US-Dollar in Lateinamerika, was offensichtlich ohne die geringste wirtschaftspolitische Koordination der Betroffenen oder ohne einen Transferbedarf problemlos funktioniert. Diese Beobachtungen überraschen auch nicht, denn beim Geld handelt es sich letztlich nur um ein Mittel zur Vereinfachung von Tauschtransaktionen.¹³ So wenig wie der Tausch selbst setzt das Funktionieren eines Tauschmittels eine Harmonisierung bzw. Gleichschaltung der beteiligten Akteure voraus.¹⁴

Aus diesen Gründen befassen sich auch alle Überlegungen hinsichtlich eines optimalen Währungsraumes letztlich mit einem Scheinproblem, allerdings einem von erheblicher wirtschaftspolitischer Bedeutung, weil auch diese Theorie dem Drang nach Marktregulierung Argumentationsfutter liefert. In einem einheitlichen Währungsraum gelten einheitliche Zentralbankzinssätze. Regionale Unterschiede der wirtschaftlichen Lage erfordern, der Theorie folgend, entsprechend unterschiedliche Zentralbankzinsen – deshalb auch das Bemühen nach wirtschaftlicher Konvergenz im Euroraum. Nun haben aber nicht nur diese Beispiele gezeigt, dass eine Währung gleichzeitig in ganz unterschiedlichen Regionen und unter entsprechend abweichenden Rahmenbedingungen ihre Funktion erfüllen kann. Hinzu kommt die geringe Bedeutung der Fremdkapitalkosten innerhalb der Kostenstruktur von Unternehmen. Bei den Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes Deutschlands machen die Kosten für Fremdkapital weniger als 1% des Bruttoproduktionswertes aus.¹⁵ So überrascht auch nicht, dass die aktuellen Bemühungen der EZB, über niedrige Zinskosten die

12 Gute Abhandlungen zu den Schwächen des herrschenden Wettbewerbsverständnisses und alternative Sichtweisen finden sich insbesondere bei Vertretern der Österreichischen Schule der Nationalökonomie; vgl. I. Kirzner: *Entrepreneurial Discovery and the Competitive Market Process: An Austrian Approach*, in: *Journal of Economic Literature*, 1/1997; G. Reisman: *Platonic Competition*, in: *Mises Daily* vom 20.12.2005, Mises Institute; M.N. Rothbard: *Man, Economy, and State*, Kap. 10, Auburne. 2004.

13 Alle weiteren Funktionen wie Recheneinheit oder Wertaufbewahrung leiten sich daraus ab und besitzen keine Eigenständigkeit.

14 Unabdingbare Voraussetzung für das langfristige Überleben einer Währung d.h. ihrer Akzeptanz als Tauschmittel sind weder Transfers noch zentralistische Wirtschaftssteuerung. Entscheidend ist vielmehr, dass die Währung nicht inflationär entwertet wird, indem Geld in Umlauf gebracht wird, dem keine zuvor erbrachte Leistung entspricht. Eine Finanzierung staatlicher Ausgaben durch Zentralbankgeld, wie es derzeit durch die EZB in großem Stil betrieben wird, bildet die eigentliche Sorge um den dauerhaften Bestand des Euro. Dabei ist es unbedeutend, ob die Staatstitel auf Primär- oder Sekundärmärkten erworben werden.

15 Dieser geringe Wert besteht nicht erst seit der Niedrigzinspolitik der EZB, sondern auch in historischer Perspektive; vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 4, Reihe 4.3. Es liegt auf der Hand, dass eine Veränderung dieses „Kostenblocks“ um einige Basispunkte – mehr ist nicht möglich – durch geldpolitische Maßnahmen praktisch ohne Einfluss auf Investitionsentscheidungen bleibt, weil das als völlig bedeutungslos unterginge.

Realinvestitionen anzuregen (und so für mehr Inflation zu sorgen), ins Leere laufen.¹⁶ Da dieser geldpolitische Hebel nicht wirkt, verlieren die Überlegungen um die Voraussetzungen zur Vermeidung von Problemen aus einem einheitlichen Zins eines (optimalen) Währungsraumes ihre Relevanz. Geldpolitik wirkt über Kreditschöpfungsspielräume der Geschäftsbanken, nicht via Finanzierungskosten bei Unternehmen. Ohne passende Rahmenbedingungen und Perspektiven für Realinvestitionen stimuliert eine expansive Geldpolitik deshalb nicht die Realwirtschaft, sondern schürt bloß die Gefahr einer Blasenbildung durch finanzspekulative Anlagen wie die Erfahrungen mit der Geldpolitik – insbesondere der USA – seit Beginn der 1990er Jahre belegen. Sie erweist sich damit als äußerst ambivalentes Instrument zur Ankurbelung der Wirtschaft, sofern die schädlichen Nebenwirkungen (Dotcom- und Hypothekenverbriefungsblasen, Staatsschuldenkrisen) die positiven deutlich überwiegen. Angesichts des fehlenden währungstheoretischen Arguments für eine wirtschaftspolitische Harmonisierungsinstanz innerhalb der Eurozone überrascht es nicht, dass die Regierungen Deutschlands und Frankreichs die Einrichtung einer solchen Wirtschaftsregierung der Eurozone aus exakt konträren Motiven betreiben. Während Schäuble auf diesem Wege künftigen Unterstützungs- bzw. Transferbedarf wie aktuell für Griechenland vorbeugen möchte, zielt die französische Regierung (wie auch deren Interessenvertreter aus EZB-Kreisen) gerade darauf ab, durch dieses Integrationsinstrument länderübergreifende Transfers zur Normalität werden zu lassen und sie institutionell zu verankern.¹⁷

Hier offenbart sich ein allgemeines Manko des europäischen Einigungsprozesses. Überzogene Integrationsaktivitäten (wie etwa eine unbedachte Erweiterung des Euroraumes um Griechenland) sorgen für Probleme, zu deren Lösung anschließend nach einer weiteren Vertiefung geru-

fen wird, ohne vorab zu zeigen, dass dadurch wirklich eine Verbesserung der Lage zu erreichen ist. Stattdessen wird mit „Wegwischargumenten“ wie Merkels Alternativlosigkeit oder Panikmache wie die Rede von einem drohenden Untergang der gesamten Eurozone oder gar der EU durch den Wirtschaftsminister Frankreichs¹⁸ einem blinden Vorwärtstürmen das Wort geredet. Diese zur Überwindung kognitiver Dissonanz nicht untypischen Verhaltensmuster sind psychologisch gut nachvollziehbar, als Basis solider Politik sind sie untauglich. Nicht zuletzt die Griechenlandmalaise hat unmissverständlich zutage gebracht, dass innerhalb der Euroländer über grundlegende Fragen der Wirtschafts- und Finanzpolitik kein Konsens besteht. Griechenland stand keineswegs allein. Nur durch Taktieren hat es sich die offene Unterstützung der anderen Mittelmeerlande (insbesondere Italiens und Frankreichs) verspielt. Wie sollte sich ein derartiger Riss durch die Eurozone mit einer „europäischen Wirtschaftsregierung“ kitten lassen? Wird sich der ungerechtfertigten Einmischung oder der Ausplünderung ausgesetzt sehen, je nachdem ob sie Sparsamkeit oder Transfers abverlangt? Darüber, wie so etwas funktionieren könnte, schweigen sich die Befürworter aus. Da diese Politik aber auf bloßem Hoffen basiert (gegen alle Erfahrung), lässt sie sich als verantwortungslos bezeichnen. Nachhaltig kann der Integrationsprozess nur gelingen, wenn er nicht von vermeintlich weitsichtigen Eliten zum Allheilmittel und damit letztlich zum Selbstzweck gemacht, sondern zu einem politischen Aufgabenfeld zurückgestuft wird, in dem die eigentlichen Integrationsziele (Frieden und Wohlstand in Freiheit bzw. regionaler Selbstbestimmung) entsprechend dem Willen der Wähler wieder zum Maßstab des Handelns werden. Engagement für „Europa“ entbindet die Politik nicht von der Pflicht, neben (möglichen) Erträgen auch die Kosten einer Maßnahme in den Blick zu nehmen.

Aus der Verbindung des Wunsches nach europäischer Einigung mit der Gleichsetzung von Integration mit Vereinheitlichung folgt unweigerlich ein Zwang zum Voranschreiten auf dem beschriebenen Irrweg. Begegnet man dabei Schwierigkeiten, bleibt als einzige Diagnose ein Mangel an Vereinheitlichung/Zentralisierung („Wir brauchen mehr Europa“). Dass übers Ziel hinausgeschossen wurde, scheidet, weil dem geltenden Dogma widersprechend, als Erklärungsalternative von vornherein aus. Entsprechende Lösungsansätze kommen gar nicht erst in den Blick. Der erreichte Integrationsstatus gilt folglich als unantastbar, entsprechende politische Entscheidungen werden als unumkehrbar zementiert. Am Beispiel der griechischen Eurokrise lassen sich nicht nur die negativen ökonomischen, sondern auch die gefährlichen Auswirkungen dieser Integrationsstrategie auf den ökonomischen und politischen Zusammenhalt der EU ausmachen. Griechenland soll

16 Entgegen keynesianischer (auch monetaristischer) Modellvorstellungen wirkt Geldpolitik nicht über den Hebel der Zinskosten von Unternehmen (d.h. die Investitionsrendite muss mindestens dem Kreditzins entsprechen), sondern über den der Bewertung der Bankaktiva und der resultierenden Wirkung auf das Eigenkapital bzw. die Liquidität der Banken. Eine Zinssenkung erhöht den Barwert der festverzinslichen Bankaktiva und weitet damit deren Kreditschaffungsspielräume; vgl. W. Stützel: Banken, Kapital und Kredit in der zweiten Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts, in: F. Neumark (Hrsg.): Strukturwandel einer wachsenden Wirtschaft, Berlin 1964. Stützel bezieht sich dabei auf den Radcliffe Report, nach dem Realinvestitionsprojekte erst umgesetzt werden, wenn die erwarteten Renditen in der Größenordnung von mindestens 40% liegen und sich damit weit jenseits des Bereichs der Sollzinsen und des keynesianischen „Wirkungshebels“ bewegen.

17 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 1.9.2015: Frankreich will Währungsunion mit Finanzausgleich; Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29.8.2015: Skepsis gegenüber dem EZB-Vorstoß; Welt vom 1.9.2015: Warnung vor Frankreichs Plan einer Transferunion. Es ist bemerkenswert, wie selbstverständlich die Steuerpflichtigen anderer Länder zu Transferzahlungen gezwungen werden sollen, die eigene Bevölkerung aber, die von diesen Finanzmitteln profitiert, von einem Eigenbeitrag – etwa durch Zeichnen von Zwangsanleihen (Aktivtausch) – verschont bleiben soll.

18 Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 31.8.2015: Wollen wir die Totengräber sein?

unter allen Umständen den Euro behalten, weil Integration „unumkehrbar“ sei. Gleichzeitig wird die Krise dazu genutzt, weitere Zentralisierungsschritte einzuleiten. Die Griechenlandpolitik der europäischen Institutionen fußt somit auf dem skizzierten Verständnis von „Integration“ als „Zentralisierung“ und kann als Beispiel für die Gesamtentwicklung dienen.

Ungleichbehandlung von Mitgliedern

Die Griechenlandpolitik verletzt das wichtige Prinzip der Gleichbehandlung aller EU-Mitglieder. Die „Rettung“ Griechenlands stand im Zeichen einer systematischen Ungleichbehandlung der Krisenländer. Im Gegensatz zu Irland, Portugal und Spanien, die in der Finanzkrise in den vergangenen Jahren die Auflagen der Troika aus EU, Europäischer Zentralbank (EZB) und Internationalem Währungsfonds (IWF) erfüllt haben, wurde Griechenland gegenüber großzügige Kompromissbereitschaft und Geduld gezeigt. Irland, dessen Finanzkrise schon 2006, vor den Hilfspaketen, begann, senkte gar eigenständig die Löhne im Staatssektor und in der Privatwirtschaft, was das Land wieder wettbewerbsfähig machte.¹⁹ Der Solidarität mit Griechenland, das Euro-Regeln gebrochen hat und dessen Verhalten von Erpressungsversuchen begleitet war, stehen Länder gegenüber, die die Auflagen rasch erfüllt haben. Damit wurde ein System der Ungleichbehandlung etabliert, das sich nur negativ auf die innereuropäische Solidarität auswirken kann. Was würde geschehen, wenn eines der (ehemaligen) Krisenländer – oder ein anderes – erneut in Schwierigkeiten käme? Portugal ist aufgrund seiner hohen Schuldenquote ein solcher Kandidat.²⁰ Was könnte verhindern, dass sie Griechenlands Krisenstrategie folgen? Auf jeden Fall würde die innereuropäische Solidarität Schaden leiden und die vorhandene Euro-Architektur wäre in einer noch ernsteren Krise als mit dem „Fall Griechenland“.

Überschätzung des Euro

Der Binnenmarkt ist das zentrale, funktionierende Projekt in der EU. Mit dem Euro als Einheitswährung sollten zwei Ziele gleichzeitig erreicht werden: Die stärkere Konvergenz der Mitgliedstaaten und eine Stärkung des Binnenmarkts. Es wird oft übersehen, dass beide Ziele nicht erreicht wurden. Tatsächlich hat das bereits existierende Transfersystem innerhalb der EU die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften – trotz erheblicher Leistungen – auch in Kombination mit der Einführung des Euro nicht angeglichen,

vielmehr hat sich die Lücke im Nord-Süd-Verhältnis vergrößert. Damit wurde ein zentrales, ökonomisches Ziel der Einführung des Transfersystems und des Euro verfehlt. Auch der Binnenmarkt wurde nicht gestärkt.²¹ Die Verflechtung der Märkte hat sich im Euroraum nicht erhöht, im Gegenteil, das Binnenmarktprojekt mit allen Mitgliedstaaten funktioniert, auch ohne Mitgliedschaft im Euroraum.²² Diese Entwicklungen sind deutliche Hinweise darauf, dass der eingeschlagene Zentralisierungsweg nicht zum Ziel führt und ein Beharren sich nur dadurch erklären lässt, dass Zentralisierung zum Selbstzweck geworden ist.

Was Griechenland betrifft, wurde an der Politik einer „ever closer union“ festgehalten, obwohl das Land auch nach einem Ausstieg aus dem Euroraum in der EU verbliebe und weiterhin die Möglichkeiten des Binnenmarkts nutzen könnte. Ebenso bliebe der Zugang zum Transfersystem der EU (vor allem zum Struktur- und Kohäsionsfonds der EU, aber auch zu Agrarhilfen) erhalten. Schweden und Großbritannien sind Beispiele dafür, dass man als Nicht-Euroland keine besonderen Nachteile für die eigene Wirtschaft in Kauf nehmen muss, wenn man den Euro nicht einführt. Im Gegenteil, die Volkswirtschaften außerhalb der Eurozone haben sich wirtschaftlich besser entwickelt als innerhalb (vgl. Abbildung 1)! Aus wirtschafts- und währungspolitischer Sicht ist damit das Konzept des Euro als Integrationsmotor insgesamt infrage zu stellen.²³

Verschärfung der politischen Konflikte

Das Festhalten am „Erreichten“ und die damit einhergehende Tabuisierung der Exit-Option eröffnete der griechischen Regierung die Möglichkeit, die eigenen Probleme zu denen der übrigen Euroländer zu machen. Davon machte sie entschieden Gebrauch und startete eine Schuldzuweisungskampagne, die vor allem Deutschland in den Mittelpunkt rückte. Tatsächlich erinnert die aktuelle Situation an die ECU-Zeit der 1990er Jahre mit den Klagen der Südländer über die Austeritätspolitik der Bundesbank. Wobei jetzt als zusätzlicher negativer Aspekt ein Anspruchsdenken gegenüber Partnern im Euroraum auf Transferleistungen Anlass für Konflikte bietet. So weigerte sich z.B. die Slowakei, sich an den Hilfspaketen zu beteiligen, und Irland und Portugal fielen als Geldgeber aus, weil sie selbst in Schwierigkeiten waren. Frankreich unterstützte nicht nur die griechische Regierung bei der Formulierung ihres

19 Vgl. H.-W. Sinn: Die griechische Tragödie, in: ifo Schnelldienst, 29. Mai, 2015 S. 11.

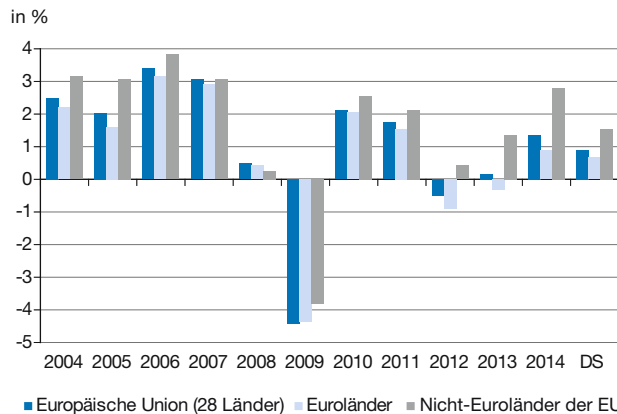
20 Die Staatsverschuldung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt stieg in Portugal von 111,08% (2011) auf 130,18% (2014); <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/167464/umfrage/staatsverschuldung-von-portugal-in-relation-zum-bruttoinlandsprodukt-bip/> (2.11.2015).

21 Vgl. O. N. Hishow: Divergenz statt Konvergenz in der Wirtschafts- und Währungsunion, SWP-Studie, Berlin, April 2014, S. 5 f.

22 R. Ohr, J. König: EU-Binnenmarktintegration im Lichte des EU-Integrationsindexes, in: Wirtschaftsdienst, 92. Jg. (2012), H. 12, S. 795–800.

23 Besonders „pikant“: Im Sozial- und Beschäftigungsbericht 2012 wird deutlich, dass die Lage innerhalb der Eurozone deutlich schlechter ist als außerhalb (vgl. Employment and Social Developments in Europe 2012, European Commission, Brüssel, November 2012).

Abbildung 1
Wachstum des realen BIP



Anmerkungen: Euroländer: Stand 2004. Nicht-Euroländer: alle EU-Mitglieder Stand 2004, die nicht zum Euroraum zählten. DS = Durchschnitt der Periode 2004-2014.

Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen.

Vorschlags an die Eurogruppe, vielmehr gab es politische Signale, die belegen, dass die Position der französischen Regierung der griechischen näher steht als der deutschen. Der Integrationsschritt Euro hat im Zeichen der Griechenlandkrise die Mitgliedstaaten somit nicht zusammengebracht, sondern auseinanderdividiert. Selbst die deutsch-französische Partnerschaft hat Schaden genommen.²⁴ All diese Belastungen wirken sich auch negativ auf die politische Unterstützung in den Bevölkerungen der Mitgliedstaaten aus.²⁵

Legitimationsverlust

Was die Einstellung der Bevölkerung wichtiger Mitgliedstaaten gegenüber den europäischen Entscheidungsprozessen betrifft, hat sich in vielen Mitgliedstaaten die Kritik an der Art und Weise, wie europäische Integration vorangetrieben wird, verstärkt. Dies zeigt sich sowohl am Erfolg europakritischer Parteien als auch in Meinungsumfragen. Es ist eine abnehmende Bereitschaft festzustellen, das System massiver Transferleistungen zu unterstützen.²⁶ In einer Allensbacher Meinungsumfrage wird deutlich, dass viele Bürger in Deutschland aus diesem Grund eine Kompetenzverlagerung von Brüssel in die Hauptstädte for-

dern.²⁷ Die mit der Zentralisierung Europas unweigerlich einhergehenden Überfremdungserfahrungen sind auch ein wesentlicher Grund für den Aufstieg nationalistischer, europakritischer Parteien. In der Europawahl 2014 erreichten entsprechende Bewegungen und Parteien in Dänemark, Großbritannien, Österreich und Frankreich ein Rekordergebnis.²⁸ In Großbritannien äußerten sich gar bei einer Meinungsumfrage 51% zugunsten eines Austritts aus der EU.²⁹

Auch wird in der Regel übersehen, dass der Schwerpunkt des demokratischen Prozesses in den Mitgliedstaaten und nicht in Brüssel oder Straßburg liegt. Dies gilt insbesondere für Fragen der Finanz- und Steuerbelastung, die auf nationaler Ebene legitimiert werden müssen. Solange sich dies nicht ändert, brauchen die nationalen Regierungen einen politischen Handlungsspielraum, um sich den Wählern als wichtige Träger der politischen Macht darstellen zu können.³⁰ Die These lautet: Je geringer der Handlungsspielraum der nationalen Regierungen wird, desto geringer wird die Glaubwürdigkeit der politischen Parteien, die diesen Prozess tragen. Dies beeinträchtigt auch die Legitimation und Unterstützung der EU solange, wie sich der Schwerpunkt des öffentlichen politischen Prozesses nicht von der nationalen auf die Ebene der EU verlagert hat. Entsprechend ist entweder eine Politisierung von EU-Entscheidungen³¹ oder ein Stopp von Zentralisierung bzw. die Rückverlagerung von Kompetenzen auf die unteren Ebenen nötig.

Die gegenwärtige Europapolitik untergräbt gerade im Falle Griechenlands durch die großen finanziellen Risiken für die Staatshaushalte diesen Spielraum, was zumindest Euro-Staaten, die wie Deutschland zu einer konservativen Geldpolitik neigen, in einen latenten Gegensatz zu den Europäischen Institutionen, vor allem EZB und EU-Kommission bringt. Nicht zuletzt veranlasste die dogmatische Fixierung auf Integration als ständig fortschreitenden Zentralisierungsprozess die politischen Eliten, sich im Zuge der Griechenlandkrise mit entwaffnender Selbstverständlichkeit über Versprechen und sogar rechtliche Normen hinwegzusetzen, um „Europa zu retten“. Dies Verhalten unterminierte nicht nur unweigerlich das Vertrauen der Bürger in eine demokratisch-rechtsstaatliche Fundierung des Integrationsprozesses. Der Ruf der politischen Institutionen insgesamt nimmt Schaden, wenn sich

24 Vgl. auch W. Streek: Warum der Euro Europa spaltet anstatt zu einigen, in: Leviathan 3/2015, S. 365-386.

25 Vgl. M. Uken: Europa leidet an sich selbst, in: Zeit-Online, 14.5.2013.

26 Der Eurobarometer zeigt zwar ein positives Bild. Seine Aussagen müssen jedoch aufgrund des Auftragsgebers (EU-Kommission) und methodischer Schwächen, die die Interessen der Kommission stützen, beiseite gelassen werden; vgl. M. Höpner, B. Jurczyk: Kritik des Eurobarometers. Über die Verwischung der Grenze zwischen seriöser Demoskopie und interessengeleiteter Propaganda, in: Leviathan, 3/2012, S. 326-349.

27 Vgl. O. Bruttel: Europäische Integration und Krise in der Eurozone: Akzeptanz und Ablehnung der EU in Deutschland, Frankreich, Spanien und Großbritannien, in: Integration (Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik IEP), Nr. 3/2014, S. 275-290.

28 Für eine kritische Analyse dieser Entwicklung vgl. E. Hillebrand (Hrsg.): Rechtspopulismus in Europa. Gefahr für die Demokratie?, Bonn 2015.

29 Vgl. Mehrheit der Briten für EU-Austritt, Zeit-online vom 6.9.2015.

30 Zu strukturellen Problemen der Etablierung einer supranationalen Demokratie auf europäischer Ebene siehe F. W. Scharpf: Das Dilemma der supranationalen Demokratie in Europa, in: Leviathan 1/2015, S. 11-28.

31 D. Grimm, a.a.O., S. 337.

die Akteure das Recht, sich über geltende Vereinbarungen hinwegsetzen zu dürfen, selbst ausstellen.

Mangelnde Flexibilität ohne Exit-Option

Es besteht weitgehend Konsens, dass die Aufnahme Griechenlands in die Eurozone ein Fehler war.³² Griechenland hat die Mitgliedschaft mit falschen Angaben erschlichen und die griechische Verschuldungskrise wurde wesentlich davon gespeist, dass Griechenland Mitglied der Eurozone wurde.³³ Die Weigerung, dies zu korrigieren, weist auf ein Strukturproblem der herrschenden Integrationsphilosophie hin. Wenn die EU Fehler im Integrationsprozess nicht korrigieren will und jeder Schritt für sakrosankt erklärt wird, gerät sie in gefährliches Fahrwasser: Jede Organisation ohne die Möglichkeit zur Fehlerkorrektur verliert an nötiger Flexibilität und wird auf eine systematische Weise krisenanfällig. Albert O. Hirschman hat in seiner viel beachteten organisationssoziologischen Studie über die zwei Mechanismen von Organisationen, auf Leistungsdefizite zu reagieren, „Exit“ and „Voice“, geschlossen, dass diejenigen Organisationen, die sich nur auf eine der beiden Mechanismen verlassen „need an occasional injection of the other“. Der Ausstieg Griechenlands wäre ein solcher Schritt. Mit einer Entweder-oder-Strategie wird die politische Flexibilität aufgegeben und damit die Gestaltungsmöglichkeiten stark reduziert.

Darüber hinaus zeigt das griechische Beispiel, dass der Verzicht auf die Ausstiegsoption der griechischen Regierung die Möglichkeit gibt, die EU zu erpressen, was die Verhandlungsposition der Gläubiger stark schwächte und jeder Verhandlungsführer eigentlich verhindern muss. Das griechische Einlenken auf den Vorschlag der Verhandlungsführer konnte wohl nur erreicht werden, weil der deutsche Finanzminister die Exit-Option im Spiel hielt. Die getroffene Einigung sieht zwar einerseits weitgehende Sparmaßnahmen im Sinne der Eurogruppe vor, schiebt jedoch andererseits das Problem durch riesige Finanzzuschüsse und Verlängerung der Laufzeiten der Kredite nur in die Zukunft.

Für die Verfechter des Unumkehrbarkeitsarguments stand darüber hinaus nicht primär die Krisenbewältigung im Vordergrund, sondern der Versuch, die Krise für weitere Integrationsschritte zu nutzen, was zwangsläufig den Raum künftiger Handlungsoptionen weiter verengte. Ein Beispiel ist das sogenannte 5-Präsidenten-Papier, das bereits in einer ersten Stufe unter anderem vorsieht, die relevanten Teile der

Verträge und Vereinbarungen über die Europäische Währungsunion in den EU-Rechtsrahmen zu überführen, neue Investitionsprogramme ins Auge fasst sowie einen neuen beratenden Finanzausschuss vorsieht. Ziel ist es, eine „Konvergenz“ im Euroraum zu erreichen, die gerade im Falle Griechenlands trotz massiver Finanztransfers gescheitert ist.³⁴ Zwar sieht die Vereinbarung mit Griechenland Schritte vor, die die Wettbewerbsfähigkeit steigern sollen, doch sie werden von einem neuen Hilfspaket in Höhe von insgesamt 86 Mrd. Euro teuer erkauft. Auch ist die politische Lage in Athen mit der Fortsetzung der Links-Rechts-Koalition äußerst schwierig, weshalb eine Umsetzung der Regelungen der Vereinbarung wenig wahrscheinlich scheint.³⁵

Schluss

Der aktuelle Stand der europäischen Integration geht über das rein sachlich-ökonomisch für einen Binnenmarkt bzw. einen großen Währungsraum Erforderliche weit hinaus. Dabei werden mögliche Vorteile aus Vereinheitlichungen nicht grundsätzlich bestritten. Es geht vielmehr um die Klarstellung, dass neben diesen Vorteilen erhebliche Nachteile bzw. Kosten auch auf politischem Gebiet erwachsen, die in der aktuellen Politik unberücksichtigt bleiben. Verstärkt wird dieses Problem durch einen öffentlichen Druck, der eine gute europäische Gesinnung mit dem Einsatz für politisch-ökonomische Gleichschaltung identifiziert und Kritik daran entsprechend als antieuropäisch diffamiert. Die skizzierten inner-europäischen Spannungen und Differenzen erscheinen vor diesem Hintergrund ebenso wie die unter den Bürgern verbreitete EU-Müdigkeit bis hin zum Aufkommen explizit europakritisch fokussierter Parteien als klare Indikatoren dafür, dass mittlerweile die Nachteile der Integrationspolitik überhandnehmen und als planwirtschaftlich-bürokratische Überfremdung empfunden werden. Maßlosigkeit und Überdehnung tragen nach aller Erfahrung den Keim des Scheiterns in sich. Entgegen der landläufigen Meinung, dass mehr Zentralisierung die inneren Probleme lösen hilft und die machtpolitische Position der EU im internationalen System stärkt, muss man sogar annehmen, dass sie sie durch die entstehenden „innenpolitischen“ Spannungen und Probleme schwächt.

Eine wesentliche Ursache für die gesamte Problematik besteht darin, dass die europäische Integration einer Fehlkonstruktion institutioneller Art unterliegt. Naturgemäß überwiegen auf oberster Ebene (Brüssel) die Argumente zugunsten einer Vereinheitlichung (begünstigt durch eine

32 Diese Ansicht vertreten z.B. die ehemaligen Finanzminister Theo Waigel, Peer Steinbrück und Hans Eichel.

33 Generell zur Verlockung niedriger Zinsen als Krisenursache in einer ganzen Reihe von Ländern siehe H.-W. Sinn: Die Target-Falle. Gefahren für unser Geld und unsere Kinder, München 2012, S. 83-90.

34 Das erste Hilfspaket für Griechenland hatte den gigantischen Umfang von 325 Mrd. Euro; vgl. H.-W. Sinn: Die griechische Tragödie, in: ifo Schnelldienst, 29. Mai 2015, S. 9.

35 Vgl. Hilfspaket beschlossen – und was nun? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15.8.2015.

realitätsferne ökonomische Theorie), weil die spezifischen Verhältnisse der niederen Ebenen ja unbekannt sind und entsprechend die Kosten ihrer Vernachlässigung gar nicht in den Blick geraten. Deshalb sollte der obersten Ebene das Initiativrecht für Harmonisierungsaktivitäten genommen werden. Dies wäre besser auf nationaler Ebene zu verankern, wobei Vereinheitlichungsregeln nur für diejenigen gelten, die sie in Verantwortung vor ihren Wählern explizit befürworten. Die Möglichkeit zu späterem Bei- aber auch Austritt wäre zu gewähren. Der Prozess der europäischen Einigung erhielte so die nötige Fähigkeit zur Fehlerkorrektur.³⁶ Was sich bewährt, kann so wachsen, Fehlentwicklungen lassen sich korrigieren, der Wähler sieht klare Zuständigkeiten als Grundlage für seine Wahlentscheidung.³⁷

Eine Stärkung der Verantwortlichkeiten auf unterer Ebene reduziert auch den aktuellen Missstand, bei Schwierigkeiten unverzüglich nach europäischer Solidarität zu rufen, bevor die eigenen Möglichkeiten überhaupt ausgeschöpft sind.³⁸ Eine Institutionalisierung großzügiger Hilfspflichten innerhalb der EU stellte mit Sicherheit den kürzesten Weg in eine organisierte Verantwortungslosigkeit dar, einer auf Nachhaltigkeit angelegten Politik wird der Boden entzogen. Nicht zuletzt überwindet man durch den konsequenten Verweis auf Eigenverantwortlichkeit den aktuell wirkmächtigen Reflex, in einer Vertiefung der Union die einzige Lösungsmöglichkeit aller europäischen Probleme zu suchen. Vor diesem Hintergrund sind die

jüngsten Überlegungen des deutschen Finanzministers zur Beschränkung der Aufgaben der EU-Kommission im Sinne einer Hüterin der Verträge ebenso sinnvoll wie die Vorschläge der niederländischen Regierung zur Verschlankung der Brüsseler Kompetenzen.³⁹

Diese Vorschläge könnten einen Prozess in Gang setzen, der sich vom aktuellen Ansatz zentralplanerischer Vereinheitlichung zugunsten einer nicht nur demokratisch besser legitimierten Alternative, sondern einer, die obendrein Freiheiten und Raum für einen Wettbewerb der Systeme erlaubt, löst.⁴⁰ Von einem solchen Kurs hat Europa in seiner Geschichte immer profitiert. Erfolgreiche Wirtschaftspolitik wird dann nicht mehr zum Anlass für Strafandrohungen,⁴¹ sondern zur Imitation oder eben dem bewussten Verzicht auf mehr Wohlstand, weil „lokal“ andere Präferenzen überwiegen. Europäische Integration erfolgte dann nicht im zwanghaften Modus der Angst vor einem möglichen Zerfall,⁴² sondern im Geiste der Erkenntnis, dass Zusammengehörendes nicht so leicht zerfällt und es umgekehrt dem Gedanken der Autonomie widerspricht, zusammenzuführen, was nicht zusammengehört. Ein Staatenverbund aus zueinander passenden Teilsystemen verspricht mehr wirtschaftliche Dynamik, inneren politischen Zusammenhalt und auch außenpolitische Stärke zu entwickeln als ein Verbund sich gegenseitig belastender und blockierender Mitglieder.

36 Dazu gehören auch verbindliche Regelungen zur Staatsinsolvenz sowie zum Austritt oder Ausschluss aus (Teilbereichen) der Union.

37 Wir sehen nicht die Möglichkeit, den weiteren Zentralisierungsprozess – insbesondere im Währungsbereich – durch die Etablierung einer „Europäischen Demokratie“ zu legitimieren. Im Unterschied zu F.W. Scharpf stützen wir uns nicht nur auf demokratietheoretische Überlegungen, sondern auch auf eine ökonomisch-politische Theorie, die von der Existenz und Legitimität differenzierter Interessenlagen ausgeht. Die Versuche der Kommission, die Entscheidungsprozesse partizipativer zu gestalten, stoßen, wie Beate Kohler herausgearbeitet hat, auf sehr enge Grenzen; vgl. B. Kohler: Does Participatory Governance Hold its Promises, in: B. Kohler-Koch, F. Larat (Hrsg.): Efficient Democratic Governance in the European Union, Connex Report Series Nr. 9, S. 265-296.

38 Die Staatskrise Griechenlands wäre durchaus hinreichender Anlass, die Finanzierungsprobleme der Regierung durch Ausgabe von Zwangsanleihen anzugehen. Allein die im Laufe der Krise vom Privatsektor ins Ausland verschobenen Milliardenbeträge belegen, dass in Griechenland dafür verfügbares Vermögen bestand. Der europäische Geist verpflichtete stattdessen die Steuerzahler der übrigen Euroländer zu finanzieller Unterstützung an ein Land, dessen eigene Bürger sich einem Beitrag zur Problemlösung per Kapitalflucht entziehen.

39 Vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 30.7.2015: Schäuble will EU-Kommission entmachten. Ähnlich kritisiert Eurogruppenchef Dijsselbloem das politische Selbstverständnis der Kommission und stellt deshalb zur Diskussion, der Kommission einen Teil ihrer Kompetenzen bezüglich der Haushaltspläne der Mitgliedstaaten zu entziehen; Dijsselbloem zweifelt an Brüssel, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 6.11.2015

40 Die Beschlüsse des EU-Gipfels vom 18./19.2016 gehen nach der hier vertretenen Auffassung längst nicht weit genug und lassen sich bestenfalls als erste Anzeichen einer sich anbahnenden Neuorientierung verstehen.

41 Vgl. Die Welt vom 3.2.2015: EU nimmt deutschen Exportüberschuss ins Visier.

42 Die völlig reibungslose Auflösung der CSFR 1992 belegt, dass auch eine Beendigung eines gemeinsamen Währungsraumes keineswegs im Chaos enden muss. Im Falle des Euroraumes sollte deshalb hinsichtlich eines Grexit nicht so sehr vor drohender Instabilität für den verbleibenden Rest gewarnt als vielmehr auf den positiven Aspekt abgehoben werden, dass dadurch ein viel stärkerer Reformdruck auf die verbleibenden Länder ausgeübt wird, was angesichts der Schuldenquoten und fehlender Wettbewerbsfähigkeit dringend geboten scheint. Bei überzeugenden Reformanstrengungen sind spekulative Attacken nicht Erfolg versprechend und folglich auch nicht zu befürchten.

Title: *Less Is More – EU in the Deadlock of a Centralistic Understanding of Integration*

Abstract: *Current European integration very much focusses on harmonisation and convergence. This streamlining goes far beyond what is demanded by economic reasoning and turns out – as the euro crisis has demonstrated – to foster tensions among EU member states instead of promoting a flourishing common market. The authors outline an alternative approach which fosters a sense of political responsibility and is anchored in democratic rather than bureaucratic decision-making.*

JEL Classification: D40, F02, F45