

Erfolg und Zerfall internationaler Integrationsanstrengungen lassen sich nur schwer vorhersagen. Ist der Weg einmal eingeschlagen, zögern die Akteure bis zuletzt, politischen Misserfolg zu bilanzieren. Steigt der Leidensdruck ins Unerträgliche, kann es aber schnell gehen. Beispiele dafür gibt es genug. Der Goldstandard, von 1870 bis 1931 europäische Einheitswährung und Weltgeld zugleich, erwies sich nach der Börsenkrise von 1929 und der auf sie folgenden Bankenkrise als Hindernis für eine erfolgreiche Strategie gegen die Weltwirtschaftskrise. Gleichwohl gaben sich alle Beteiligten noch Anfang September 1931 überzeugt, dass der Goldstandard unabdingbar wäre. Als dann aber am 20. September Großbritannien, seine Führungsmacht, die Flinte ins Korn warf, folgten dreißig weitere Mitglieder, um ihre geldpolitische Souveränität wiederzuerlangen.

Das Beispiel zeigt, dass es sich lohnen könnte, auf den Zerfall vertrauter europäischer Kulissen vorbereitet zu sein, zumal der Leidensdruck steigt. Und da sich der europäische Integrationsprozess nicht zum ersten Mal krisenhaft zuspitzt, stellt sich auch die Frage, ob es nicht alternative Wege zum Ziel gibt, wenn sich die bisher eingeschlagenen als unzulänglich erweisen.

„Der europäische Einigungsprozess ist an einen kritischen Punkt seiner Entwicklung gelangt.“ Mit diesem Satz eröffneten vor dreiundzwanzig Jahren Wolfgang Schäuble und Karl Lamers ihre „Überlegungen zur europäischen Politik“. Kritisch sahen sie die „Überdehnung der europäischen Institutionen“ ebenso wie die „zunehmende Differenzierung der Interessen“, „Arbeitslosigkeit“ und „überlastete Sozialsysteme“. Vor allem aber beklagten sie die „Zunahme eines ‚regressiven Nationalismus‘ in (fast) allen Mitgliedsländern, der die Folge einer tiefen Verängstigung – hervorgerufen durch die problematischen Ergebnisse des Zivilisationsprozesses und durch äußere Bedrohungen wie der Migration – ist.“ Am Ende stand der Vorschlag, auf der Rollbahn zur europäischen Einheit „mehrere Geschwindigkeiten“ zuzulassen.

Was sie nur wenige Jahre nach Unterzeichnung des Maastrichter Vertrages für

## ZERFÄLLT EUROPA? (24)

die Ursachen einer „gefährlichen Entwicklung“ hielten, führt uns die Hartnäckigkeit der Integrationshindernisse vor Augen, die 1994 schon seit zwanzig Jahren wirksam waren.

Heute könnte man eine Denkschrift über den Stand der europäischen Integration fast wortgleich einleiten. Allerdings ist mindestens ein Problem hinzugekommen, das Schäuble und Lamers schon allein deshalb nicht berücksichtigen konnten, weil sie mit ihrem Vorschlag eines Europas der zwei Geschwindigkeiten ja gerade seine Entstehung verhindern wollten: die Instabilität der EU, deren Mitgliedstaaten nicht nur über ganz unterschiedliche Fähigkeiten (kollektive Mentalitäten) zur Einhaltung von Regeln verfügen, sondern sich auch in ihrer wirtschaftskulturellen Prägung grundlegend unterscheiden, also in der Art und Weise des wirtschaftlichen Denkens und Handelns (institutionelle Spielregeln) sowie in der Organisationsweise ihrer Wirtschaft.

Auch die Praxis der in mehreren Geschwindigkeiten abgestuften Integration hat offenbar nicht verhindern können, dass der Integrationsprozess heute wieder an einem kritischen Punkt angelangt ist. Sowohl innerhalb des Euroraumes als auch zwischen den Euroländern und den übrigen Mitgliedern der Union haben sich weitere Gräben geöffnet. Wenn aber eine bestimmte Vorstellung vom Funktionieren des Integrationsprozesses über ein halbes Jahrhundert hinweg nicht zu befriedigenden Ergebnissen führt, sollte die Zeit gekommen sein, über Alternativen nachzudenken. Ein Weiter-so verbietet sich dann von selbst.

Unterschiede im Entwicklungsgrad der Mitgliedstaaten lassen sich binnen weniger Jahrzehnte angleichen. Wirtschaftskulturelle Prägungen sind in der Regel historisch sehr tief verwurzelt. Gemessen an den Zeitaltern der politischen Praxis, können sie als nahezu unveränderbar gelten. Sie sind auch keineswegs immer anpassungsbedürftig. Im Gegenteil, funktionierende Institutionen sorgen für komparative institutionelle Wettbewerbsvorteile, die ihnen den bevorzugten Zugang zu unterschiedlichen Märkten öffnen. Eine alternative Strategie für Europa verlangt daher nach einer Wirtschaftspolitik, die in der Lage ist, unterschiedliche Entwicklungspfade nicht einzuebnen, sondern klug zu vernetzen, um so Einheit in der Vielfalt zu gestalten.

Deutschland operiert als eine der führenden Handelsnationen von einer sich weitreichenden Marktbasis weltweit mit großem Erfolg. Umso wichtiger ist der europäische Binnenmarkt als Glacis und Instrument deutscher Handelsmacht. Darüber hinaus muss Europa als Ganzes, als geschlossene Wirtschaftsmacht, in stand gesetzt werden, führenden Welthandelsnationen wie den Vereinigten Staaten und Japan, aber auch *emerging markets* wie China oder Indien auf Augenhöhe zu begegnen. Für die Bannerträger Europas steht dieses Ziel gegenwärtig weit oben auf der Agenda, weil es wie kein anderes geeignet scheint, die Notwendigkeit

eines europäischen Superstaates zu unterstreichen. Für die Mitgliedstaaten der EU birgt dieses Szenario freilich das Risiko, nicht länger souverän über hinreichende wirtschafts- und finanzpolitische Mittel zu verfügen, um ihre komparativen institutionellen Wettbewerbsvorteile auf dem Weltmarkt zu sichern und weiterzuentwickeln.

Auch im weiteren Bereich der Außenpolitik scheint eine europäische Vergemeinschaftung weder vorstellbar noch wünschenswert. Die westeuropäischen Vetomächte im UN-Sicherheitsrat werden sich im eigenen Interesse gegen ein gemeinsames europäisches Mandat sträuben. Auch eine europäische Außenwirtschaftspolitik wird den kleinsten gemeinsamen Nenner suchen müssen, der im Zweifel keinem ihrer Mitglieder gerecht werden kann.

Wie sonst nur einige wenige nationale Flächenstaaten könnte die multilaterale Europäische Union zwar ebenfalls über die wirtschaftlichen, militärischen und technologischen Fähigkeiten zugleich verfügen, die notwendig sind, um als Weltmacht aufzutreten. Es fehlen ihr aber auf absehbare Zeit sowohl der Gestaltungswille als auch die Fähigkeit, das europäische Interesse einheitlich abzubilden – wie zuletzt die Brexit-Entscheidung demonstriert hat.

Mitgliedstaaten wie Frankreich oder Deutschland wären durchaus in der Lage, als klassische Großmächte zu agieren, auch wenn Deutschland bisher ausdrücklich keine Bereitschaft zur Machtpolitik zeigt. Angesichts dieser Konstellation sollte sich die Außenwirkung der Europäischen Union darauf beschränken, ein konzertiertes Vorgehen von Mitgliedstaaten gleicher Wirtschaftskultur auf dem Weltmarkt möglich zu machen und ihnen gleichzeitig die Freiheit zu lassen, ihre Interessen im Rahmen der *global governance* auf eigene Rechnung (und Gefahr) zu vertreten.

Für Deutschland ist der Spagat zwischen Europa und der Welt besonders schwierig. Eine formale Anerkennung seiner wirtschaftlichen Dominanz ist heute in Europa ebenso schwer vorstellbar wie vor 1914 und nach 1945. Deutschland wird nicht nur aus diesem Grund in einer europäischen Vertragsunion souveräner Staaten mit divergenten Wirtschaftskulturen keine formale Führungsposition anstreben. Es genügt, wenn es seine Handlungsfreiheit behält, um mit sicherem europäischem Rückhalt weltwirtschaftlich agieren zu können.

Es erscheint dies ein realistischer Ansatz, weil andere ambitionierte Mitglieder der Union – wenn auch mit weniger Aussicht auf Erfolg – diese Freiheit ebenfalls für sich in Anspruch nehmen. Allerdings liegen deren Machtressourcen vor allem außerhalb der wirtschaftlichen Sphäre. Frankreich stützt seinen weltpolitischen Anspruch in erster Linie auf den diplomatischen Status, den es seinem historischen Kapital als ständige Vetomacht im Sicherheitsrat und seiner Stellung als Atommacht verdankt. Es kompensiert damit in der Vergangenheit seinen schwindenden Einfluss als klassische Weltmacht. Dagegen hat die Bundesrepublik ihre Option, Atomkraft zu werden, die sie im Dezember 1956 durch den Kabinettsbeschluss, Atomwaffen in Deutschland zu produzieren, bestärkt hat, 1969/73 endgültig aufgegeben.

Eine Neurorientierung der deutschen Außenpolitik weg vom Blockdenken hin zu neuen Optionen in einer multipolaren Welt lässt sich ein Vierteljahrhundert nach Ende des Kalten Krieges kaum vermeiden – wie immer der Präsident der Vereinigten Staaten auch heißen mag. Der komparative politische Vorteil Deutschlands liegt dabei in seiner wirtschaftlichen Nähe zu den Märkten in Brasilien, Russland, Indien oder China. Ihre wirtschaftskulturelle Prägung macht die deutsche Wirtschaft zum Spezialisten für nachindustrielle Maßschneiderei auf Märkten für diversifizierte Qualitätsproduktion. Anders als die alten Westmächte steht Deutschland (und einige seiner Nachbarn) damit nicht im direkten Wettbewerb mit diesen aufstrebenden Volkswirtschaften, sondern unterstützt deren wirtschaftliche Ambitionen – von denen es selbst profitiert. Diese Rolle als begehrter Ausrüster der *emerging markets* sollte es Deutschland leichtmachen, das Gespräch mit den Präzidenten einer neuen, multipolaren Weltordnung zu suchen, um gemeinsame Interessen im Rahmen der *global governance* abzustecken und durchzusetzen.

Aus der Nähe betrachtet, löst sich der europäische Wirtschaftsraum in ebenso viele Spielarten des Kapitalismus auf, wie es dort verschiedenartige Wege in die Moderne gibt. Seine Entstehungsgeschichte unterscheidet ihn insbesondere von dem der Vereinigten Staaten, die auf eine einheitliche Wirtschaftskultur verweisen können. Im Wesentlichen sind es vier Kulturkreise, die den Auftritt der europäischen Wirtschaft in der Weltwirtschaft bestimmen.

Die angelsächsische Wirtschaftskultur setzt ihr Vertrauen in die unsichtbare Hand des Marktes und lässt der Fähigkeit zur spontanen Sozialeffektivität weniger Raum als auf dem Kontinent. Schon gegen Ende des 19. Jahrhunderts hat Großbritannien seiner früh ausgeprägten industriellen Wirtschaftskultur den Rücken gekehrt, um sich auf den globalen Kapitalmärkten Anlageformen zuzuwenden, die rentabler sind. Dem Niedergang der britischen Industrie im 20. Jahrhundert war dann die Verschmelzung mit der amerikanischen Kapitalmarktökonomie geschuldet, die in den 1980/90er Jahren endgültig ihren globalen Siegeszug antrat. Auch wenn Großbritannien nicht selbst zum Euroraum gehört, die EU bald verlässt und nie an der Spitze der europäischen Bewegung marschierte, lässt sich die angloamerikanische Wirt-

# Viele Wege führen nach Rom

Der Versuch, Europa in mehreren Geschwindigkeiten zu integrieren, ist gescheitert. Jetzt kommt es darauf an, der Vielfalt der wirtschaftskulturellen Bedingungen Europas Rechnung zu tragen und den Kontinent auf unterschiedlichen Wegen zu einigen.

Von Professor Dr. Werner Abelshauser



schaftskultur als eine treibende Kraft der europäischen Integration nicht wegdenken.

Das europäische Kerngebiet schritt auf anderen Wegen in die Moderne. Sie führten kreuz und quer durch den Kontinent, und es gibt wenige Regionen, die nicht irgendwann an diesem Weg lagen. Der französische Spitzenmanager und Autor Michel Albert hat die Wirtschaftskultur, die so entstanden ist, *capitalisme rhénan* (Rheinischer Kapitalismus) genannt. Er meinte damit einen historisch gewachsenen Wirtschaftsraum, der von Skandinavien bis Norditalien und von der Seine bis an die Oder reicht. Das Itinerar seiner Entstehungsgeschichte beginnt auf der West-Ost-Transferstraße der Hansezeit und setzt sich fort auf jenen sich quer durch Kontinentaleuropa ziehenden Entwicklungachsen von Brügge nach Genua und von Antwerpen nach Venedig, auf denen zunächst die Messen der Champagne, dann die oberdeutschen Industrieviertel um Augsburg und Nürnberg zu Knotenpunkten institutioneller Innovationen der Moderne wurden. Heute verkörpert der Rheinische Kapitalismus den starken Kern des Euroraumes und verleiht ihm ein gewisses Maß an wirtschaftskultureller Geschlossenheit. Als dichte Landschaft freiwillig akzeptierter „Spielregeln“ steht seine Wirtschaftskultur geradezu im idealtypischen Gegensatz zur Ideologie der Marktwirtschaft der unsichtbaren Hand, wie sie seit dem 18. Jahrhundert in England Gültigkeit hat.

Kennzeichen der im Süden Europas vorherrschenden Wirtschaftskultur ist eine distanzierte Haltung der wirtschaftlichen Akteure zum Staat, ihre gering ausgeprägte Fähigkeit, Sozialkapital zu bilden und zu nutzen, sowie eine der agrarisch-tertiären Produktionsweise geschuldete Tradition weicher Währungen. Es ist sicher kein Zufall, dass praktisch alle Länder des Mittelerranen Kapitalismus (aber auch der Balkanstaat Griechenland) im 20. Jahrhundert gründliche Erfahrungen mit faschistischen Bewegungen machen mussten, die angetrieben waren, das offenkundige Defizit an staatlicher und gesellschaftlicher Wirksamkeit durch autoritäre Ordnung zu kompensieren.

Das soll nicht heißen, der Süden Italiens und die übrigen Länder des Mittelmeerraumes hätten keine eigene Wirtschaftskultur. Sie haben eine andere – mit komparativen institutionellen Vorteilen durch stabilen wirtschaftlichen Familismus, auf den Dienstleistungsmärkten und einer erstaunlichen Vitalität kleiner und mittlerer Betriebe. Die Iberische Halbinsel verfügt noch dazu über ein großes außenwirtschaftliches Potential durch ein weltweites Netzwerk von Handelsbeziehungen. Hier müsste eine Ordnungspolitik der sichtbaren Hand ansetzen, die geeignet ist, die derzeit schwache Verfassung von Teilen der mediterranen Wirtschaft zu überwinden und gleichzeitig ihre potentiellen Wettbewerbsvorteile zu stärken.

Die wirtschaftskulturelle Orientierung Europas ist noch nicht abgeschlossen. Das betrifft zum einen die Staaten des Balkans, die über Jahrhunderte unter osmanischer Herrschaft nachhaltige Prägungen erfahren und dabei den Anschluss an wichtige europäische Entwicklungen der Wirtschaft verloren haben. Es gilt aber vor allem auch für die Transformationsstaaten im Osten, die dabei sind, an eigene Traditionen anzuknüpfen oder die institutionelle Ordnung anderer Wirtschaftskulturen zu übernehmen. Es geht dabei nicht darum, dass sich die überlegene Wirtschaftskultur am Ende durchsetzt. Wirtschaftskulturen kennen keine hierarchische Ordnung. Entscheidend sind allein ihre Eignung im Wettbewerb auf konkreten Märkten und die Funktionsfähigkeit ihrer Institutionen unter den gegebenen, historisch gewachsenen Voraussetzungen.

Alles spricht dafür, dass die vielschichtige wirtschaftskulturelle Landschaft Europas nicht nur ein lästiges historisches Erbe ist, auf das nichts volens bei der Gestaltung des europäischen Integrationsprozesses Rücksicht genommen werden müsste. Von John Stuart Mill, der 1859 fest davon überzeugt war, dass Europa gerade von der Pluralität seiner Entwicklungspfade profitiert, bis Douglass C. North, dem Wirtschaftsnoelpreisträger des Jahres 1993, der gerade im Fehlen eines europäischen Einheitsstaates die historische Grundlage für Wachstum und Wohlstand sieht, zieht sich wie ein roter Faden die Einsicht, dass gerade der Wettbewerb der Wirtschaftskulturen den Wohlstand in Europa gegenüber der übrigen Welt gefördert hat.

In der Modellwelt des optimalen Währungsraumes schienen zunächst alle wirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben, um die Währungsunion zum Motor einer supranationalen Umformung der europäischen Vertragsgemeinschaft souveräner Staaten zu machen. Die Euroländer verfügten über hohe Flexibilität und Mobilität der Arbeits- und Gütermärkte, und auch ihre Integration in den Welthandel (Offenheitsgrad) ließ wenig zu wünschen übrig. Blich nur noch der Appell an die Bereitschaft der Mitgliedstaaten, einige wenige Regeln einzuhalten, die für den Zusammenhalt des Währungsraumes unabdingbar seien. Die Beachtung dieser 1992 im Vertrag von Maastricht festgelegten Kriterien setzt freilich kollektive Mentalitäten in den Euroländern voraus, die sie befähigen, Staat und Gesellschaft so zu organisieren, dass diese Regeln auch eingehalten werden können. Die Verfechter einer europäischen Einheitswährung zweifelten keinen Augenblick daran, dass sich allgemein verbindliche Standards für Budgetdefizit, Verschuldungsquotient oder Inflationsrate unter dem Druck der Kapitalmärkte ganz selbstverständlich durchsetzen würden. In ihrer Vorstellungswelt schien die soziale und politische Kompetenz, ge-

meinsam gesetzte Regeln auch einzuhalten, zu einer bloßen Willensfrage politischer Disziplin zu schrumpfen.

Spätestens 2010, als die heute noch schwelende Bankenkrise das Problem wachsender Staatsverschuldung zahlreicher Euroländer akut werden ließ und sich deren Refinanzierung auf den Kapitalmärkten immer schwieriger gestaltete, trat die Instabilität des Euroraumes offen zutage. Gleichzeitig mehrten sich die Anzeichen, dass der schwierige Umgang seiner Mitglieder mit den Maastricht-Kriterien auch noch andere gravierende Gründe hat. Neben der Zähigkeit kollektiver Mentalitäten kollidieren auch unterschiedliche wirtschaftskulturelle Voraussetzungen im gemeinsamen Währungsraum mit der Notwendigkeit, die Währungsunion durch strikte Vereinheitlichung von Regeln und umfassende wirtschaftspolitische Intervention zu disziplinieren. Es stellt sich nämlich die Frage, ob die Stabilisierung des europäischen Währungssystems nicht eine einheitliche, harmonisierende Herangehensweise, sondern differenzierte Strategien von Wirtschafts- und Finanzpolitik erfordert, die der Dynamik historisch gewachsener Wirtschaftskulturen mit ihren jeweils eigenen Denk- und Handlungsweisen gerecht werden.

Im Übrigen gehört eine Einheitswährung nicht zu den unabdingbaren Voraussetzungen gut funktionierender europäischer Märkte. Der Präsident des Bundesverbandes Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen, Anton Börner, hat diese Selbstverständlichkeit im November 2011, auf dem Höhepunkt der Euro-Krise, in dieser Zeitung nüchtern ausgesprochen: „Wir können ohne den Euro leben.“ Tatsächlich reicht ein möglichst umfassendes europäisches Währungssystem mit festen Wechselkursen, um die wichtigsten währungspolitischen Ziele zu erreichen. Als „Zone stabiler, aber anpassungsfähiger Wechselkurse“ bot das Europäische Währungssystem (EWS) vor Einführung des Euros in den Augen des BDI „über lange Zeit eine vergleichsweise sichere Kalkulationsgrundlage“. Was die europäische Wirtschaft wirklich braucht, sind kalkulierbare Währungsverhältnisse, die möglichst für ganz Europa gelten.

Auch wenn Europa ohne den Euro erfolgreich am Weltmarkt operieren kann, wie die Erfahrungen des EWS vor der Einführung der Einheitswährung und die gegenwärtige Praxis der EU außerhalb der Eurozone lehren, so scheinen die Mitglieder der Eurozone doch fest entschlossen, auf lange Sicht mit dem Euro leben. Umso notwendiger wird dann aber für die Währungsunion eine Strategie, die der Rigidität der Einheitswährung entgegenwirkt, die Mitgliedstaaten mit Weichwährungsstradition vor Anpassungsproblemen an alte und neue Herausforderungen stellt. Auch hier öffnet sich ein weites Feld für alternative Strategien europäischer Integrationspolitik. Europa à la carte ist damit nicht gemeint. Was die EU braucht, sind Regeln, die Einheit in der Vielfalt zulassen, und ein Währungssystem, das damit kompatibel ist.

Was ist zu tun? Voraussetzung für einen Kurswechsel in der Europa-Politik ist die Vergemeinschaftung jener Ordnungspolitik der sichtbaren Hand, die einige Mitgliedstaaten – vor allem aber das Bundeswirtschaftsministerium in der Ara der Sozialen Marktwirtschaft – bisher schon mit Erfolg eingesetzt haben, um ihre komparativen institutionellen Wettbewerbsvorteile zu verbessern. Vor allem in den Kernregionen Kontinentaleuropas ist die Bereitschaft der Akteure am Markt groß, freiwillig die eigene Handlungsfreiheit einzuschränken und Spielregeln zu akzeptieren, von deren Einhaltung sie sich Vorteile versprechen. Dort, wo diese Bereitschaft fehlt oder das Trittbrettfahrerproblem des gesamtwirtschaftlichen Vorteil marktwirtschaftlicher Spielregeln zunichtemacht, ist staatliches Handeln geboten, das dabei ordnungspolitischen Vorstellungen folgen muss.

Wie differenziert diese Ordnungspolitik der sichtbaren Hand in Europa ausfallen müsste, zeigt allein schon die Verschiedenartigkeit der sozialen Produktionssysteme, die sich in divergenten Organisationsweisen des Bankensystems, der Berufsausbildung, der Arbeitsbeziehungen, der Interessenpolitik, des Branchensystems, der *corporate governance* und in der Vielfalt der Denk- und Handlungsweisen ausdrückt, die dort vertreten sind. Sie erfordert jeweils differenzierte Strategien, um ihre spezifischen Wettbewerbsvorteile zu nutzen.

Solange der wirtschaftliche Integrationsprozess mit der Errichtung und Vollendung der Zollunion und eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes gleichzusetzen war, erschien eine Strategie der Harmonisierung durchaus sinnvoll. Sie ließ sich mit dem klassischen ordnungspolitischen Instrument der Durchsetzung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf übersichtliche und vertraglich kodifizierte Weise realisieren. Jetzt, da der Binnenmarkt vollendet ist und zufriedenstellend funktioniert, stellen sich der Europapolitik komplexere Aufgaben. Eine wirksame Strategie der Integration muss sich immer der komparativen institutionellen Vorteile der betroffenen Wirtschaftskulturen bewusst sein und die Unterschiede in den sozialen Systemen der Produktion respektieren. Der Brüsseler Apparat der EU wäre in seiner jetzigen Verfassung gewiss überfordert, derart komplexe wirtschaftspolitische Strategien zu entwickeln und auszuführen. Hier ist vielmehr die Kompetenz der Mitgliedstaaten gefragt, die sich auf Regeln für die Gestaltung einer Sozialen Marktwirtschaft à l'européenne verständigen müssten.

An Vorüberlegungen im europäischen Rahmen fehlt es dazu nicht. Als die „Kleine Weltwirtschaftskrise“ der 1970er Jahre die Integrationspolitik der Gemeinschaft unter Druck setzte, machten die Spitzenverbände der europäischen Industrie ein „Übermaß an Harmonisierungs- und Vereinfachungsbestrebungen“ für das Scheitern einer gemeinsamen Politik verantwortlich: „Es dürfte inzwischen erwiesen sein, dass diese systematische und wenig realistische Integrationspolitik nicht geeignet ist, das bisher Erreichte zu festigen und zu vervollkommen und den Interessen der europäischen Unternehmen zu dienen. Deshalb könnte die Gesetzgebung künftig durch Richtlinien harmonisiert werden, die sich auf die Festlegung der Ziele beschränken und den Mitgliedstaaten die Wahl der Modalitäten und Mittel überlassen.“ Auch der 1976 von der EG in Auftrag gegebene Bericht des belgischen Ministerpräsidenten Leo Tindemans hob darauf ab, das „europäische Bauwerk“, das „ins Wanken geraten ist“, mit mehr Flexibilität in der Integrationspolitik zu stabilisieren. Er führte dazu das Konzept der „abgestuften Integration“ ein. Alle Vorschläge liefen auf eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips hinaus, das im Maastrichter Vertrag prominent hervorgehoben worden war, in der Praxis aber wenig Beachtung fand.

Nach Artikel 5(3) des Vertrages über die Europäische Union wird die Gemeinschaft im Bereich der konkurrierenden Zuständigkeit nur tätig, sofern und soweit die angestrebten Ziele auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können. Zur Geltung kommen ist diese Generalklausel freilich nicht – wie so vieles andere, was in den europäischen Verträgen steht. Jetzt wäre Gelegenheit, dort wieder anzuknüpfen. Nachdem die strategische Innovation der neunziger Jahre – Europa in mehreren Geschwindigkeiten zu integrieren – nicht zum Ziel geführt hat, wäre es an der Zeit, der Vielfalt der wirtschaftskulturellen Bedingungen Europas Rechnung zu tragen und den Kontinent auf unterschiedlichen Wegen zu einigen.

Der Verfasser lehrt Geschichte und Historische Sozialwissenschaft an der Universität Bielefeld.

Für unsere Serie „Zerfällt Europa?“ schrieben bisher unter anderen der österreichische Bundeskanzler Christian Kern, der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán, der damalige EU-Parlamentspräsident Martin Schulz und sein Amtsvorgänger Klaus Hänsch, der polnische Außenminister Witold Waszczykowski, der frühere französische Außenminister Hubert Védrine, Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble sowie der SPD-Vorsitzende Sigmar Gabriel, der bulgarische Politikwissenschaftler Ivan Krastev, der Freiburger Historiker Wolfgang Reinhard, die Direktorin des Max-Planck-Instituts für Bildungsforschung in Berlin, Ute Frevert, der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer, der slowakische Außenminister Miroslav Lajčák, der litauische Schriftsteller Marius Ivaskevicius und zuletzt Giorgos A. Papandreu mit Dimitris P. Droutsas. Alle Beiträge sind nachzulesen unter [www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart](http://www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart).

Sean Scully, Cathedral, 1989, Öl auf Leinwand, Städtische Galerie im Lenbachhaus, München © Sean Scully