

# EUROPA



Hamburgisches  
WeltWirtschafts  
Institut



**BERENBERG**  
PRIVATBANKIERS SEIT 1590

**STRATEGIE 2030** VERMÖGEN UND LEBEN IN DER NÄCHSTEN GENERATION. EINE  
INITIATIVE VON BERENBERG UND HAMBURGISCHEM WELTWIRTSCHAFTSINSTITUT.

# EUROPA



Hamburgisches  
WeltWirtschafts  
Institut



**BERENBERG**

PRIVATBANKIERS SEIT 1590

**STRATEGIE 2030** VERMÖGEN UND LEBEN IN DER NÄCHSTEN GENERATION. EINE  
INITIATIVE VON BERENBERG UND HAMBURGISCHEM WELTWIRTSCHAFTSINSTITUT.

»Berenberg · HWWI: Strategie 2030 – Europa«  
ist eine gemeinsame Studie von Berenberg und HWWI  
Berenberg · Neuer Jungfernstieg 20 · 20354 Hamburg  
Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut · Baumwall 7 · 20459 Hamburg

Autoren

Berenberg: Fabian Hungerland und Dr. Jörn Quitzau, Mitarbeit: Toni Bruchmüller  
HWWI: Dr. Jana Stöver, Prof. Dr. Henning Vöpel, Dr. André Wolf

Schlussredaktion: Alexa Reinck (Berenberg)  
Stand: September 2016

Wir haben uns bemüht, alle in dieser Studie enthaltenen Angaben sorgfältig zu recherchieren und zu verarbeiten. Dabei wurde zum Teil auf Informationen Dritter zurückgegriffen. Einzelne Angaben können sich insbesondere durch Zeitablauf oder infolge von gesetzlichen Änderungen als nicht mehr zutreffend erweisen. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität sämtlicher Angaben kann daher keine Gewähr übernommen werden.

Bezug über:

Berenberg · Unternehmenskommunikation  
Neuer Jungfernstieg 20 · 20354 Hamburg  
Telefon +49 40 350 60-517 · Telefax +49 40 350 60-907 · E-Mail: [presse@berenberg.de](mailto:presse@berenberg.de)

ISSN: 2190-6556

# Inhalt

|   |    |
|---|----|
| Das Wichtigste in Kürze                             | 4  |
| Einleitung  | 6  |
| <b>Teil A: HWWI</b>                                 |    |
| Die unvollendete Idee von Europa                    | 8  |
| Das Ziel und der Weg Europas                        | 11 |
| Szenarien für ein zukünftiges Europa                | 15 |
| Methodischer Rahmen                                 | 18 |
| - Wirtschaftliche Integration                       | 18 |
| - Sozioökonomischer Entwicklungsstand               | 19 |
| Empirische Analyse                                  | 22 |
| - Cluster-Analyse                                   | 27 |
| - Ergebnisse  | 29 |
| Fazit   | 33 |
| <b>Teil B: Berenberg</b>                            |    |
| Europa im Trilemma der Globalisierung               | 35 |
| Europäische Union: Abseits des Schwarz-Weiß-Denkens | 44 |
| Die Schweiz als Blaupause für Europa?               | 52 |
| Literatur und Quellen                               | 55 |

## Das Wichtigste in Kürze

/// Die Europäische Union steckt in der Krise. Mit Großbritannien geht zwar nur eines von 28 Ländern von Bord, aber gemessen an der Bevölkerung ist Großbritannien größer als die 15 kleinsten EU-Länder, und gemessen am Bruttoinlandsprodukt ist es größer als die 19 kleinsten Länder zusammen. Damit geht der Europäischen Union ein wirtschaftliches und politisches Schwergewicht verloren. Der »Exit« ist für EU-Mitglieder fortan nicht mehr nur ein denkbare theoretisches Konstrukt, sondern eine reale politische Option.

/// Gleichwohl ist ein Zerfall der Europäischen Union ebenso wenig wahrscheinlich wie eine rasche Vertiefung der Union in Richtung der »Vereinigten Staaten von Europa«. Wir erwarten vielmehr ein Europa der zwei Geschwindigkeiten, in dem weitere Integrationsschritte von Ländern mit ähnlichen Interessenlagen (»Clubs der Willigen«) initiiert werden. Der Pragmatismus dürfte sich trotz der emotional aufgeladenen Stimmung durchsetzen.

/// Mithilfe einer Cluster-Analyse haben wir fünf Gruppen von EU-Mitgliedsstaaten identifiziert, die wegen bestehender Gemeinsamkeiten in ihrer Interessenlage eine vertiefte Zusammenarbeit möglich machen könnten. Ein Cluster bilden beispielsweise Belgien, Deutschland, Österreich, Frankreich und Spanien. Bei dieser Ländergruppe bestehen gute Chancen für eine proeuropäische Zusammenarbeit. Ein anderes Cluster hingegen steht eher für nationale Freiräume und für Skepsis gegenüber einer EU-Vertiefung. Neben Großbritannien gehören Dänemark, Finnland, Irland, die Niederlande sowie Schweden zu dieser Gruppe.

Die aktuellen Probleme Europas sind nur zum Teil hausgemacht. So greift derzeit auch eine allgemeine Globalisierungsskepsis um sich. Offenbar reichen die – per saldo überwiegenden – Vorteile der Globalisierung nicht aus, um in allen Teilen der Gesellschaft Akzeptanz für die zunehmende wirtschaftliche und gesellschaftliche Verflechtung zu erzeugen. Dafür gibt es Erklärungsansätze. Gemäß dem »Trilemma der Globalisierung« können nationalstaatliche Souveränität, demokratische Politik und wirtschaftliche Integration nicht gleichzeitig realisiert werden. Bisher ging die wirtschaftliche Integration oft zulasten der nationalstaatlichen Souveränität und der demokratischen Teilhabe. Nun zeichnet sich ab, dass das Pendel vorerst in die andere Richtung schlägt. Der Integrationsprozess dürfte sich verlangsamen. Nationalstaaten drängen wieder auf mehr souveräne Handlungsfreiheit.

Es gibt eine Reihe von Ansatzpunkten für ein »besseres« Europa. Dem Subsidiaritätsprinzip fällt dabei eine entscheidende Rolle zu: Europäische Lösungen braucht es nur dort, wo Probleme nicht vor den nationalen Grenzen haltmachen (zum Beispiel Klimaschutz, Finanzstabilität). In allen anderen Fällen sind politische Entscheidungen vor Ort auf der Ebene von Bund, Ländern oder Gemeinden zu bevorzugen. Damit stiege auch die Akzeptanz beim Bürger.


Als Vorbild für die Europäische Union kann die Schweiz gelten: Es gelingt dem Land seit Langem, die Unterschiedlichkeit bei Sprache, Kultur und Mentalitäten unter dem Dach einer Nation mit einheitlicher Währung ohne größere Reibungen zu bündeln. Zum Erfolg trägt wohl bei, dass der Zentralstaat relativ schwach ist und die kulturelle und strukturelle Autonomie der Kantone und Gemeinden sowie die Bürgerbeteiligung hoch sind.

## Einleitung

Der deutsch-amerikanische Ökonom Albert O. Hirschman veröffentlichte im Jahr 1970 den Buch-Klassiker »Exit, Voice, and Loyalty«. Hirschman beschrieb darin Möglichkeiten, wie auf Fehlentwicklungen in Unternehmen, Institutionen oder Staaten reagiert werden kann. Ist beispielsweise der Kunde eines Unternehmens mit der Produktqualität nicht mehr zufrieden, so kann er bei diesem Unternehmen dennoch loyal weiterkaufen (»Loyalty«), er kann Widerspruch einlegen und eine verbesserte Qualität einfordern (»Voice«) oder er kann »abwandern« und bei einem anderen Unternehmen kaufen (»Exit«).

Das Grundkonzept von »Exit, Voice, and Loyalty« lässt sich auf eine ganze Reihe von Lebensbereichen anwenden. Beim Blick auf den gegenwärtigen Zustand der Europäischen Union drängt sich Hirschmans Buch unweigerlich zurück ins Bewusstsein. Reibungen zwischen den Mitgliedsstaaten und Reibungen mit Brüssel gehören in der Europäischen Union seit Jahrzehnten zur Tagesordnung. Trotz aller immer wieder aufkeimenden Unzufriedenheit war in der Vergangenheit aber stets klar, dass die Mitgliedsländer letztlich doch den Weg der Loyalität oder des Widerspruchs gehen würden. So entwickelte sich die EU zu einer pragmatischen Kompromiss-Maschinerie. Mit den ausgehandelten Kompromissen konnten die Mitgliedsländer dann zumindest so weit leben, dass die Vorteilhaftigkeit der EU-Mitgliedschaft nie grundsätzlich infrage gestellt wurde. Selbst die jahrelange Debatte über Griechenlands Verbleib in der Europäischen Währungsunion (»Grexit«) konnte Europa letztlich nicht auseinanderbringen. Im Gegenteil: Nach allen Streitigkeiten, Provokationen, Regelverletzungen und nicht eingehaltenen Versprechen schien ein Ausstieg Griechenlands aus dem Euro unabwendbar zu sein. Dass es den Verhandlungspartnern dennoch gelang, in allerletzter Minute einen Kompromiss zu finden, schien ein letzter Beweis für die Unumkehrbarkeit der europäischen Einigung zu sein.

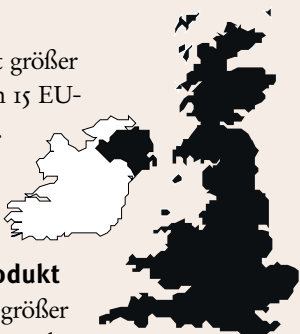
Doch dann kam der 23. Juni 2016: Das britische Referendum über den Verbleib in der Europäischen Union hat die vermeintliche Gewissheit, die EU würde als politische Gemeinschaft unumkehrbar weiter wachsen und sich weiter vertiefen, über Nacht zerstört. Das Votum der britischen Bevölkerung, die Europäische Union zu verlassen, hat Hirschmans dritten Weg, den Exit, zur realen Option werden lassen – auch wenn Großbritannien den Austritt bisher noch nicht offiziell erklärt hat.



### Großbritannien

**Die Bevölkerung**  
Großbritanniens ist größer als die der kleinsten 15 EU-Länder zusammen.

**Gemessen am Bruttoinlandsprodukt**  
ist Großbritannien größer als die 19 kleinsten Länder gemeinsam.



Mit Großbritannien geht zwar nur eines von 28 Ländern von Bord, aber gemessen an der Bevölkerung ist Großbritannien größer als die 15 kleinsten EU-Länder, und gemessen am Bruttoinlandsprodukt ist es größer als die 19 kleinsten Länder zusammen. Damit geht der Europäischen Union ein wirtschaftliches und politisches Schwergewicht verloren. Zudem ist Großbritannien ein Land, das traditionell für »Voice«, also für Widerspruch, steht. In dieser neuen Gemengelage stellt sich die Frage, wie es mit der Europäischen Union weitergeht. Wir gehen der Frage in dieser Publikation nach und skizzieren mögliche Szenarien für die Zukunft der EU.



# Die unvollendete Idee von Europa

## Europa in der Krise: Ursachen, Lösungswege und Zukunftsszenarien

Am Anfang war die Idee. Der europäische Integrationsprozess war zunächst vor allem politisch motiviert, im Kern ging es um eine Friedensidee. Europa stand unter dem Eindruck der verheerenden Folgen des Zweiten Weltkrieges. Über die Jahre und Jahrzehnte ist die Europäische Union entstanden, wie wir sie heute kennen.

### Der Erfolg des Europäischen Binnenmarktes

Derzeit sind 28 Länder zu einem gemeinsamen Europäischen Binnenmarkt zusammengeschlossen, der wesentliche Grund- und Freizügigkeitsrechte garantiert: die Freizügigkeit von Kapital, Dienstleistungen und Personen. Der wirtschaftliche Erfolg des Binnenmarktes ist unbestritten, das Projekt kann als Erfolgsgeschichte erzählt werden. Eine Studie der Bertelsmann

Stiftung kommt zu dem Schluss, dass das Bruttoinlandsprodukt im Jahr

2012 für alle betrachteten Länder mit Ausnahme Griechenlands niedriger ausgefallen wäre, wenn es nach 1992 keine weiteren Schritte der europäischen Integration gegeben hätte.<sup>1</sup> Dennoch hat sich eine knappe Mehrheit der Bürger des Vereinigten Königreiches am 23. Juni 2016 in einem Referendum für den Austritt aus der Europäischen Union entschieden. Offenbar hat im Vorfeld die Flüchtlingsfrage die rein ökonomischen Argumente für den Verbleib in der Europäischen Union überlagert.

Das Bruttoinlandsprodukt wäre im Jahr 2012 für alle betrachteten Länder mit Ausnahme Griechenlands niedriger ausgefallen, wenn es nach 1992 keine weiteren Schritte der europäischen Integration gegeben hätte.

STUDIE DER BERTELSMANN STIFTUNG, 2012

### Das große Wagnis einer Europäischen Währungsunion

Daneben haben sich 17 Länder zu einem weiteren Schritt in Richtung vertiefter wirtschaftlicher Integration entschlossen, indem sie eine einheitliche Währung eingeführt haben. Schon vor der Einführung des Euros haben Ökonomen davor gewarnt, diesen Schritt zu gehen, da die Voraussetzungen für die Bildung einer Währungsunion nicht erfüllt seien; die beteiligten Länder waren (und sind) wirtschaftlich, sozial und institutionell zu unterschiedlich, weisen zu unterschiedliche Stabilitätskulturen auf, um eine gemeinsame Währung einzuführen und eine einheitliche Geldpolitik zu vollziehen. Die Kriterien für einen in diesem Sinne »optimalen Währungsraum« stammen vom kanadischen Nobelpreisträger Robert Mundell.<sup>2</sup> Für eine auch in schlechten Zeiten stabile Währungsunion benötigt die einheitliche

<sup>1</sup> Vgl. Bertelsmann (2014).

<sup>2</sup> Vgl. Mundell (1961).

Geldpolitik eine Koordinierung der Fiskalpolitik, eine Art Fiskalunion als komplementären institutionellen Rahmen. Es hat sich gezeigt, dass der Vertrag von Maastricht mit der Definition der Stabilitätskriterien und der No-Bailout-Klausel nicht ausreichend war, um die nunmehr seit 2011 schwelende und seitdem ungelöste Eurokrise zu verhindern. Die zu lösenden Anreizprobleme sind gravierend: Weder dürfen Mitgliedsländer Anreize haben, Anpassungslasten auf die anderen Mitgliedsländer zu überwälzen (moral hazard), noch dürfen die Märkte risikolos gegen die No-Bailout-Klausel wetten dürfen, weil sie damit rechnen können, gerettet zu werden (Zeitkonsistenzproblem).<sup>3</sup>

Eine Lösung zur Stabilisierung der Eurozone ist vielleicht die entscheidende Herausforderung für die Zukunft Europas. »Scheitert der Euro, scheitert Europa«, wie Bundeskanzlerin Merkel sagte, ist zwar pointiert, aber angesichts der Tragweite nicht übertrieben. Dennoch gilt, dass eine Auflösung gegenüber fortgesetzten Krisen die ökonomisch vorteilhafte Option sein kann, wenn die erforderlichen institutionellen Konstruktionsfehler nicht behoben werden.

### Europas Dilemma zwischen Grexit und Brexit

Die Ereignisse der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass Europa sich in einer ernsten politischen, wirtschaftlichen und institutionellen Krise befindet. Die Ursachen sind vielschichtig. Die Krise Europas ist eine Krise der Europäischen Währungsunion und eine Krise der Europäischen Union. Es gibt jeweils sehr spezifische, aber auch gemeinsame Krisenursachen. Die Zukunft Europas entscheidet sich – etwas zugespitzt formuliert – zwischen Grexit, dem Austritt Griechenlands aus der Währungsunion, und Brexit, dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union. Paradoxerweise verlangt die Vermeidung eines Grexit im Kontext der Währungsunion eine vertiefte fiskalpolitische Union, während der bereits beschlossene und vermutlich in den nächsten beiden Jahren auch vollzogene Brexit eher das Gegenteil nahelegt, nämlich eine verlangsamte Integration. Insoweit steht Europa in der derzeitigen Verfassung vor dem institutionellen Dilemma, sich nicht gleichzeitig in beide Richtungen entwickeln zu können, es sei denn, die Länder Europas wählen keinen einheitlichen Weg, sondern spezifische Entwicklungspfade.

In beiden Fällen aber geht es darum, beide Dimensionen der Integration, die wirtschaftliche und die politische, in ihrem Verhältnis zueinander zu klären und harmonisch, das heißt mit einem Zugewinn an Stabilität und Akzeptanz, in Einklang zu bringen.

<sup>3</sup> Vgl. Vöpel (2013).

### Institutionelle Fehlkonstruktionen und die Legitimationskrise Europas

Die in Europa aufgebrochenen Konflikte sind das Ergebnis von institutionellen Konstruktionsfehlern. Dies darf aber nicht zu der Vermutung verleiten, es handelte sich hierbei lediglich um eine technische oder administrative Angelegenheit. Institutionen gründen auf Akzeptanz und sind Ausdruck einer gemeinsamen Willenserklärung. Insoweit ist institutionelles Versagen umgekehrt das Ergebnis einer fehlenden Legitimation. Das wiederum wirft die Frage nach dem Verhältnis zwischen wirtschaftlicher und politischer Integration auf. Den Krümmungsgrad von Gurken festzulegen ist das eine, eine gemeinsame Flüchtlingspolitik zu betreiben etwas völlig anderes. Innerhalb der Grenzen des Europäischen Binnenmarktes einheitliche Standards zu beschließen befördert die wirtschaftliche Integration. Im Rahmen des Schengener Abkommens gemeinsame Außengrenzen zu definieren, verlangt aber politisch die Fähigkeit zu einer gemeinsamen europäischen Asylpolitik. Offenbar ist Europa trotz oft proklamierter gemeinsamer Werte dazu nicht imstande.




**Wie viel Heterogenität verträgt eine Staatengemeinschaft und wie viel Homogenität ist notwendig?**

Grenzen haben in diesem Sinne die Funktion, Gemeinwohl sinnvoll abzugrenzen und Legitimation für die diesem Gemeinwohl verpflichteten Institutionen zu schaffen. In gleicher Weise wäre die Währungsunion um jene Institutionen zu ergänzen, die geeignet sind, diese funktionell zu stabilisieren. Auch hier stellt sich jedoch die Frage, ob sich für eine gemeinsame Fiskalpolitik oder die Vergemeinschaftung von Schulden eine demokratische Legitimation herstellen lässt. Zweifel sind hier derzeit angebracht. An dieser Frage entscheiden sich die Stabilität und die Zukunft Europas: Wie viel Heterogenität verträgt eine Staatengemeinschaft, wie viel Homogenität ist notwendig, und mit welchem institutionellen Arrangement lässt sich möglichst viel Konvergenz erreichen?

# Das Ziel und der Weg Europas

**Drei Szenarien sind für die Zukunft Europas denkbar: das Modell der »Vereinigten Staaten von Europa«, das »Europa der Vaterländer« sowie das »Europa der zwei Geschwindigkeiten«.**

Ausgehend von den aktuellen, multiplen und sich überlagernden Krisen in Europa stellen sich im Wesentlichen zwei Fragen:

 **Wie sieht das wünschenswerte Europa der Zukunft aus, und welchen Zweck soll es erfüllen?**

 **Welches ist der optimale Pfad dorthin, und wie lässt sich dafür ein stabiles institutionelles Design etablieren?**

Ziel und Weg hängen sehr eng miteinander zusammen. Das Ziel ist vor allem politisch zu entscheiden, während der Weg dorthin ein zu jedem Zeitpunkt stabiles und legitimes institutionelles Arrangement beinhaltet. Insofern gilt: Wer das Ziel formuliert, muss zugleich einen plausiblen Weg mitliefern. Genau dieses ist bisher nicht passiert. Im Fall der Eurokrise hat im Wesentlichen die Europäische Zentralbank bis an die Grenze ihres geldpolitischen Mandats die Eurozone stabilisiert, aber nur provisorisch und mit kaum kalkulierbaren Langfristkosten und unter Inkaufnahme eines Verlusts von Vertrauen und Glaubwürdigkeit, dem höchsten Gut von Institutionen. Bei der Bestimmung des wünschenswerten Ziels und des optimalen Pfads ist zwischen statischer und dynamischer Effizienz zu unterscheiden. So kann der Status quo bequem sein, weil er statisch betrachtet keine Anpassungskosten verursacht, aber eben auch eine unter Umständen teure, aber langfristig sinnvolle Weiterentwicklung verhindert.

## Wege in die Zukunft Europas

Im Wesentlichen lassen sich, neben zahlreichen Zwischenvarianten, drei grobe Szenarien für die Zukunft Europas entwerfen. Zum Teil verbinden sich mit den Szenarien sehr unterschiedliche Entwicklungspfade, die man rechtzeitig einschlagen muss, damit man an deren Ende das gewünschte Szenario auch tatsächlich erreicht. Insofern kann die Politik diese Entscheidung nicht allein einem evolutiven historischen Prozess überlassen, sondern muss aktiv diesen Weg gestalten und moderieren. Wichtig dabei ist, dass der Weg zu jedem Zeitpunkt stabil und legitimiert ist. Daher gilt es, mit größtmöglicher Transparenz das Ziel und den Weg darzustellen, um alle Alternativen, alle Vor- und Nachteile, alle Kosten und Nutzen in die

### Entwicklungspfade und Zielszenarien

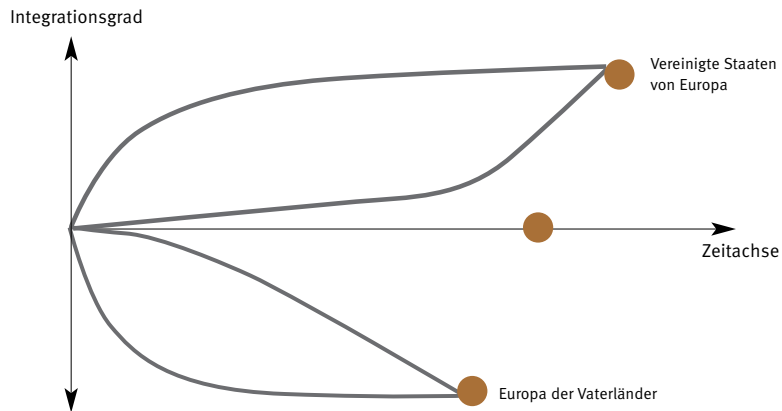


Abb. 1

Quelle: HWWI (2016).

Entscheidung einzubeziehen. Desgleichen gilt es, den Status quo sowie den bisherigen Pfad miteinzubeziehen, um die schon zurückgelegte und die noch zu gehende Wegstrecke zu markieren. Die wohlfahrtsökonomische Abwägung muss intertemporal anhand sämtlicher diskontierter Nutzen und Kosten vorgenommen werden. Schwierig zu wählen, aber zugleich bedeutsam ist der Zeitpunkt der Entscheidung für ein bestimmtes Szenario. Es ist unklug, in Zeiten der Krisen und Konflikte die europäische Integration zu verwerfen, ebenso wie es unklug ist, in guten Zeiten mögliche Probleme auszublenden.

#### Vereinigte Staaten von Europa

Das erste Extremszenario ist die Bildung der Vereinigten Staaten von Europa. Ein historisches Beispiel sind die Vereinigten Staaten von Amerika. Deren Entstehungsgeschichte ist jedoch Jahrhunderte lang, was verdeutlicht, wie groß die Vision und wie lang der erforderliche Weg ist. Das größte Problem im Umfeld der aktuellen Krise besteht darin, in den Mitgliedsländern die Akzeptanz für dieses Modell bei den Bürgerinnen und Bürgern herzustellen. Es gilt für das Modell der Vereinigten Staaten von Europa vor allem, Demokratie zu organisieren. Mehr noch: Die Verfassung muss aus institutionenökonomischer Sicht allgemein zustimmungsfähig, also nicht mehrheitlich, sondern einvernehmlich getroffen werden. Eine respektierte Demokratie über 28, nach dem Austritt Großbritanniens dann 27 Länder, zu etablieren, setzt voraus, dass man eine sinnvolle Idee eines europäischen Gemeinwohls entwickelt. Lackmus-Test für das Modell der Vereinigten

Staaten von Europa wäre wohl die zunächst anliegende Schaffung einer Fiskalunion für die Währungsunion mit weitreichender Zentralisierung von wesentlichen Politikbereichen in Brüssel und der Einrichtung fiskalischer Ausgleichsmechanismen.<sup>4</sup>

### **Das Europa der Vaterländer**

Das zweite Extremszenario und gewissermaßen das diametrale Gegenmodell zu den Vereinigten Staaten von Europa ist das Europa der Vaterländer bzw. eine Rückkehr zu größerer Nationalstaatlichkeit mit weitreichenden Kompetenzen der nationalen Parlamente. Bei diesem Szenario ist zu beachten, dass der Weg zurück in diesen Zustand extrem entscheidend für die ökonomische, politische und historische Beurteilung des Szenarios ist. Die Rückkehr dorthin kann in einer geordneten und einvernehmlichen Rückabwicklung bestehen, allerdings ebenso auch in einem krisenhaften Zerfall, der die europäische Idee auf Jahrzehnte beschädigen und hohe Kosten verursachen könnte. Einige sind der Meinung, dass der Point of no return bereits erreicht sei und allenfalls eine historische Atempause eingelegt werden sollte, der Prozess der europäischen Einigung aber irreversibel sei, andere dagegen wollen die Bremse ziehen, bevor der Schaden noch größer werde.

### **Das Europa der zwei Geschwindigkeiten (»Clubs der Willigen«)**

Das politisch wohl opportuniste, aber institutionell schwierigste Szenario ist das Europa der zwei Geschwindigkeiten. Politisch opportunist ist es, weil es heute keine Entscheidung für eines der beiden Extremszenarien erfordert; institutionell schwierig, weil es so ausgestaltet sein muss, dass beide Szenarien sich daraus entwickeln lassen. Vorteilhaft erscheint es auch insofern, als die Frage der Legitimation nicht heute unter dem Eindruck großer Unsicherheit getroffen werden muss, sondern auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden kann. In jedem Fall müssen für dieses Szenario subsidiäre Strukturen einer Konföderation gelegt werden. Aus Sicht eines wohl auch hier erwünschten Konvergenz- und Integrationsprozesses zwischen sämtlichen Ländern Europas ist es notwendig, zwischen unterschiedlichen Graden der Integration flexibel wählen zu können. So erwies sich ja gerade der befürchtete Domino- und Ansteckungseffekt eines Austritts Griechenlands aus der Währungsunion oder des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union als das stärkste Argument gegen ein solches Szenario. Die Unterteilung Europas in zwei »Clubs« sollte nicht zu einer Zementierung oder gar Divergenz zwischen den Clubs führen.

<sup>4</sup> Vgl. HWWI/PWC (2013).



## Stabilitätskonzepte

In der ökonomischen Theorie existiert eine Reihe von Stabilitätskonzepten, die als notwendige, aber keinesfalls hinreichende Stabilitätsbedingung für die institutionelle Ausgestaltung Europas dienen können.

### Der spieltheoretische »Kern«

Das Konzept des »Kerns« kommt aus der kooperativen Spieltheorie, genauer gesagt aus der Verhandlungstheorie. Diesem Konzept zufolge ist eine Koalition von Spielern stabil, wenn sie im »Kern« liegt. Dies bedeutet, dass sich kein Spieler oder keine Gruppe von Spielern besser stellen kann, indem er oder sie die Koalition verlässt. Da dies für alle möglichen Permutationen gilt, sind alle Koalitionen, die im Kern liegen, in diesem Sinne stabil. Bezogen auf die Europäische Union oder die Währungsunion bedeutet dies, dass zum Beispiel eine Koalition aus Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und Griechenland dann im »Kern« liegt, wenn zum Beispiel eine Koalition aus Deutschland, Frankreich und den Niederlanden (oder jede andere mögliche Koalition) nicht für jedes der Länder vorteilhaft ist. Zu beachten ist, dass dieses Konzept statisch ist. Der »Kern« kann sich jedoch dynamisch verändern. So kann zum Beispiel die derzeitige Währungsunion durch gezielte Konvergenzanstrengungen über die Zeit zum »Kern« entwickelt werden. Der Begriff »Kerneuropa« erhält im Lichte dieses spieltheoretischen Konzepts eine durchaus sinnfällige Interpretation.

### Der institutionenökonomische »Club«

Das Konzept des »Clubs« besagt, dass sich die optimale Größe des Clubs danach richtet, wie sich das günstigste Verhältnis von Nutzen zu Kosten für die Mitglieder des Clubs ergibt. Ein Tennisclub etwa wird so viele Mitglieder zulassen, dass einerseits der Mitgliedsbeitrag möglichst gering ist, zugleich aber die Plätze nicht zu oft ausgebucht oder besetzt sind. Diese Entscheidung beinhaltet einen Trade-off: Eine Erhöhung der Zahl der Mitglieder senkt den Mitgliedsbeitrag, erhöht aber zugleich die durchschnittliche Platzbelegung. Insoweit existiert eine ökonomisch optimale Zahl an Clubmitgliedern. Angewendet auf die Europäische Union bedeutet dies, dass zwar mit jedem neuen

Mitglied sich die Größe und damit die Vorteilhaftigkeit des Binnenmarktes erhöht, zugleich aber auch die Beiträge der Nettozahler steigen, sofern das neu aufgenommene Mitglied ein Nettoempfänger ist. Dieses Beispiel zeigt, dass eben nicht nur die Anzahl der Mitglieder, sondern auch deren spezifische Charakteristika entscheidend dafür sind, ob neue Mitglieder und, falls ja, welche Mitglieder neu aufgenommen werden sollen. Für das Vereinigte Königreich war deshalb, sofern man die ökonomische Rationalität des Clubkonzeptes heranzieht, die Mitgliedschaft nicht mehr vorteilhaft – so wie für einen Tennisspieler, der zu selten spielt, sodass er mit seinem Mitgliedsbeitrag andere Mitglieder quersubventioniert. Wie man aus der Praxis der Sportclubs weiß, ist das Austrittsverhalten der Mitglieder zumeist sehr träge. Für Europa hat das lange Zeit Stabilität bedeutet. Nun aber gilt es, den Club »Europa« weiterzuentwickeln.

## Szenarien für ein zukünftiges Europa

**Für uns ist das Europa der zwei Geschwindigkeiten das wahrscheinlichste Szenario. Die »Vereinigten Staaten von Europa« und die »Rückkehr zu Nationalstaaten« sind hingegen als Extremfälle zu verstehen.**

Von den zuvor erläuterten drei groben Szenarien sind im Hinblick auf ihre Eintrittswahrscheinlichkeit die Szenarien »Vereinigte Staaten von Europa« und »Rückkehr zu Nationalstaaten« eindeutig als Extremfälle zu verstehen. Eine noch tiefer greifende politische Integration zwischen sämtlichen Mitgliedsstaaten muss vor dem Hintergrund der schwelenden Konflikte in Bereichen wie Finanz- und Flüchtlingspolitik als gegenwärtig unrealistisch betrachtet werden: Es mangelt offensichtlich an einem EU-weiten Grundverständnis, welche Werte für die Gestaltung zentraler Politikfelder bindend sein sollten. Zudem ist auch der wirtschaftliche Integrationsgrad nach wie vor nicht stark genug ausgeprägt, um in Fragen wie der Haushaltspolitik für ein hinreichendes Maß an EU-weiter Interessenkongruenz zu sorgen. Das zeigt sich bereits in einem durch Eintrittskriterien zumindest in gewissem



Maße homogenen Club wie der Eurozone. Auf der anderen Seite scheint eine Rückkehr zu einem »Europa der Nationalstaaten« unter völliger Preisgabe der europäischen Institutionen für die nähere Zukunft ebenso unrealistisch. Bei allen gegenwärtigen Interessengegensätzen stellt kein Akteur die Errungenschaften des Binnenmarktes als Säule der wirtschaftlichen Integration ernsthaft infrage. Dafür hat der langwierige Integrationsprozess bereits viel zu tiefe Spuren in der Struktur der europäischen Volkswirtschaften hinterlassen: Eine Entflechtung wäre zumindest kurz- bis mittelfristig mit prohibitiven Kosten für den Handels- und Kapitalverkehr verbunden. Das zögerliche Agieren der britischen Brexit-Befürworter nach ihrem Referendumserfolg zeugt davon, dass sich auch hartnäckige Europakritiker der Existenz eines solchen Lock-in-Effektes bewusst sind.

Als einzig realistischer Weg, die institutionelle Krise der EU zu überwinden, erscheint damit ein Europa der zwei Geschwindigkeiten (»Club im Club«). Umsetzbarkeit und Wirkung werden entscheidend davon abhängen, welche Länder sich zusammentun und in welchen Bereichen sowie in Form welcher Maßnahmen sie ihre Integration vertiefen. Diese Entscheidungen sollten Ergebnis einer ökonomischen und politischen Abwägungsentscheidung sein. So hätte ein großer Club zwar entsprechend große Ausstrahlungskraft nach außen, aber intern aller Voraussicht nach das gleiche Problem mangelnder Interessenkongruenz wie die heutige Gesamt-EU. Die Kosten der Entscheidungsfindung fielen damit ähnlich hoch aus wie heute

in Institutionen wie dem Ministerrat. Flexibilität und Reagibilität gegenüber externen Krisen wären entsprechend gering. Die interne Stabilität wäre zugleich durch starke Fliehkräfte gefährdet. Ein kleiner Club Gleichgesinnter dürfte in dieser Hinsicht zwar stabiler ausfallen, würde aber unter Umständen wirtschaftlich und politisch nicht genü-

gend Gewicht in die Waagschale bringen, um international angemessen Beachtung zu finden und die Rest-EU auf seinen Reformkurs einschwören zu können. Das birgt die Gefahr, dass ein Teil der EU dauerhaft vom weiteren Reformprozess abgeschnitten wäre. Resultat wäre eine dauerhafte Fragmentierung europäischer Entscheidungsprozesse. Neben dem Problem der optimalen Clubgröße ist auch Art und Umfang des exklusiven »Clubgutes« zu klären. Hier sind unterschiedliche Modelle denkbar. Ausgehend vom Status quo wäre einerseits vorstellbar, dass innerhalb eines »Clubs der Willigen« die Zuständigkeiten des Gemeinschaftsrechts um be-



**Als einzig realistischer Weg, die institutionelle Krise der EU zu überwinden, erscheint damit ein Europa der zwei Geschwindigkeiten (»Club im Club«).**

stimmte Bereiche erweitert werden (zum Beispiel Fiskalunion, Auflegung gemeinsamer Anleihen, Industrieförderung), während die Nichtclubmitglieder innerhalb der EU auf dem gegenwärtigen Integrationsniveau verbleiben. Andererseits könnte prinzipiell die Gestaltung eines Clubs auch so ausfallen, dass zentrale Elemente des heutigen Gemeinschaftswerks, wie beispielsweise der Binnenmarkt, in ihrem vollen Umfang zukünftig nur noch zwischen Clubmitgliedern praktiziert werden. Dieses Modell würde implizieren, dass ein Teil der EU-Mitgliedsstaaten partiell zu nationaler Gesetzgebung zurückkehrt.

Im Folgenden analysieren wir, welche Konstellation an Vorreitern für die nähere Zukunft am realistischsten erscheint. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Bereitschaft der Staaten zur wechselseitigen Kooperation entscheidend vom

**Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Bereitschaft der Staaten zur wechselseitigen Kooperation entscheidend vom Grad an Gemeinsamkeiten abhängt. ZITAT**



Grad an Gemeinsamkeiten abhängt. Dabei werden sich Länder mit gemeinsamen/ähnlichen Interessen und Merkmalen, insbesondere in den Bereichen fiskalische Zusammenarbeit und politische Integration, eher zu einer engen Kooperation zusammenfinden als sehr unterschiedliche. Diese These bezieht sich auf Gemeinsamkeiten im Wesentlichen im Hinblick auf zwei Merkmale: dem gegenwärtigen wirtschaftlichen Integrationsniveau und dem sozioökonomischen Entwicklungsstand. Diese beiden Merkmale werden im Folgenden empirisch untersucht, um zu einer Beurteilung der unterschiedlichen Ausprägungen des mittleren Szenarios zu gelangen.

Leser, die hauptsächlich an den Ergebnissen und weniger an der Methodik interessiert sind, können auf Seite 29 vorblättern.

## Methodischer Rahmen

**Die Bereitschaft von Staaten zur wechselseitigen Kooperation hängt entscheidend vom Grad an Gemeinsamkeiten ab. Diese untersuchen wir im folgenden Kapitel anhand der Merkmale »Wirtschaftliche Integration« und »Sozioökonomischer Entwicklungsstand«.**

### Wirtschaftliche Integration

Das wirtschaftliche Integrationsniveau wird von uns im Folgenden verstanden als das Ausmaß der wirtschaftlichen Verflechtung eines Landes mit dem Rest der EU. Es zeigt mithin an, wie stark das Land in seiner Wirtschaftsstruktur in den Austausch mit anderen EU-Ländern eingebunden ist. Da Länder mit höherem Integrationsniveau erwartungsgemäß auch höhere Kosten im Falle der Desintegration zu tragen haben, gibt dieses Maß einen Eindruck davon, welche Priorität die europäische Integration für die Wirtschaft des Landes besitzt. Prinzipiell könnte die Verflechtung sowohl über den grenzüberschreitenden Austausch von Waren als auch über Kapitalströme oder Personenverkehr (Migration, Pendler) gemessen werden. Wir fokussieren unsere Beispielanalyse auf die Betrachtung des Waren- und Dienstleistungshandels als repräsentatives Maß. Dazu bilden wir einen einfachen Integrationsindikator (I), indem wir für jedes Land (i) die Summe aus Exporten und Importen im Handel mit EU-Staaten in Relation zur Summe aus Exporten und Importen im Handel mit dem Rest der Welt setzen:



$$I_i = \frac{(\text{Export}_i^{\text{EU}} + \text{Import}_i^{\text{EU}})}{(\text{Export}_i^{\text{nonEU}} + \text{Import}_i^{\text{nonEU}})}$$

Ein Wert größer 1 impliziert also, dass der Handel mit anderen EU-Staaten mehr als 50% des gesamten Außenhandels eines Landes ausmacht, ein Wert geringer 1 das Gegenteil. Bei Ländern, die hier auf ähnliche Werte kommen, ist davon auszugehen, dass sie prinzipiell auch ähnliche Konzepte im Hinblick auf Ausmaß und Art der Vertiefung der wirtschaftlichen Integration favorisieren. Wir nutzen dieses Maß deshalb im Folgenden als eine Dimension zur Messung von Gemeinsamkeit.

## Sozioökonomischer Entwicklungsstand

Das zweite Merkmal, der sozioökonomische Entwicklungsstand, reflektiert demgegenüber Ähnlichkeiten und Gemeinsamkeiten in der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung. In unserer Analyse gehen wir davon aus, dass Länder auf ähnlichem Entwicklungsstand auch grundsätzlich größere Bereitschaft zur Zusammenarbeit besitzen. Das lässt sich beispielsweise über die zu erwartende Korrelation zwischen allgemeinem Entwicklungsstand und Qualität/Komplexität der politisch-rechtlichen Institutionen begründen. Vergleichbar entwickelte Länder verfügen über ähnliche Erfahrungen im Umgang mit Fragen der Rechtsstaatlichkeit, der Korruptionskontrolle und der Qualität der Regulierung. Die Transaktionskosten bei der Schaffung gemeinsamer Institutionen fallen geringer aus, da in zentralen Punkten schneller Konsens zu erzielen ist. Besonders offensichtlich ist das etwa beim Beispiel der Fiskalunion: Länder, deren nationale Gesetzgebung bereits über Schuldenbremsen etc. fiskalische Disziplin verordnet, werden sich leichter tun, zu einer supranationalen Regulierung von haushaltspolitischen Entscheidungen zu kommen.

Die sozioökonomische Position eines Landes bestimmt sich gemeinsam durch die wirtschaftliche und die gesellschaftliche Säule. Erstere wird in unserer Analyse durch die Messgröße Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf abgebildet. Da das BIP den Mehrwert der innerhalb eines Landes produzierten Güter und Dienstleistungen misst, deckt es ausschließlich die wirtschaftliche Säule ab und bildet allein kein für unseren Zweck genügendes Entwicklungsmaß. Deshalb stellen wir ihm noch den Social Progress Index (SPI) zur Seite, einen von der Organisation Social Progress Imperative berechneten Index. Es handelt sich hierbei um eine Maßzahl, die gesellschaftlichen Fortschritt im Hinblick auf die drei Dimensionen Menschliche Grundbedürfnisse, Grundlagen des Wohlbefindens und Chancen und Möglichkeiten abbildet, deren Komponenten jeweils auf einer Reihe von Subindikatoren basieren. Dadurch werden auch nichtmonetäre Wohlfahrtsaspekte berücksichtigt, die für unsere Fragestellung essenziell sind. Zu den menschlichen Grundbedürfnissen werden der Zugang zu Ernährung, medizinischer Versorgung und fließendem Wasser, eine ausreichende Unterkunft sowie ein hinreichendes Maß an persönlicher Sicherheit gezählt. Die zweite Säule geht darüber hinaus, indem sie für das menschliche Wohlbefinden grundlegende Aspekte wie den Zugang zu Informationen und die Sauberkeit der Umwelt abbildet. Mit der dritten Dimension der Chancen

und Möglichkeiten berücksichtigt der SPI die maßgeblich auf Sen zurückzuführende Idee des sogenannten Capability-Ansatzes.<sup>5</sup> Der Entwicklungsstand wird hiernach über die Entfaltungsmöglichkeiten der Individuen im Hinblick auf verschiedene Dimensionen wie den Grad an persönlicher Freiheit und den Zugang zu höherer Bildung gemessen. Tabelle 1 fasst die Säulen und Subindikatoren zusammen. Die Verwendung des SPI erlaubt es uns, all diese Aspekte auch unabhängig von der BIP-Entwicklung zu untersuchen, da der SPI selbst keine BIP- oder einkommensverwandte Größe enthält. Damit steht er außerhalb der Tradition der erweiterten BIP-Maße (wie zum Beispiel aus der Umweltökonomischen Gesamtrechnung) und unterscheidet sich sowohl von anderen zusammengesetzten Indikatoren (wie zum Beispiel dem Human Development Index) als auch von den Maßzahlen der subjektiven Zufriedenheitsforschung.<sup>6</sup>

| <b>Die Zusammensetzung des Social Progress Index</b> |   |   |
|--|---|---|
| <b>Menschliche Grundbedürfnisse</b>                  | <b>Grundlagen des Wohlbefindens</b>       | <b>Chancen und Möglichkeiten</b>            |
| Ernährung u. medizin. Grundversorgung                | Zugang zu Wissen                          | Persönliche Rechte                          |
| Wasser und Abwasserbeseitigung                       | Zugang zu Informationen und Kommunikation | Persönliche Freiheiten u. Wahlmöglichkeiten |
| Unterkunft   | Gesundheit u. Wellness                    | Toleranz und menschliches Miteinander       |
| Persönliche Sicherheit                               | Umweltqualität                            | Zugang zu weiterführender Bildung           |

Tab. 1

Quelle: nach Stern et al. (2016).

Bei der Aggregation der Subindikatoren zu Komponenten und von Komponenten zu Dimensionen ist nicht nur ausschlaggebend, welche Daten eingehen, sondern auch, welche Gewichtung der unterschiedlichen Teilbereiche vorgenommen wird.<sup>7</sup> Beim SPI werden die Gewichte der Subindikatoren durch eine Hauptkomponentenanalyse ermittelt, bevor anschließend die Komponenten und Dimensionen gleichgewichtet zum endgültigen SPI eines Landes aufaddiert werden. Um zusätzlich die wirtschaftliche Dimension von Entwicklung abzubilden, kombinieren wir für unsere Analyse

<sup>5</sup> Vgl. Sen (1999).

<sup>6</sup> Zur Dreiteilung vgl. Fleubacy (2009).

<sup>7</sup> Vgl. OECD (2008).

den SPI mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf zu einem sozio-ökonomischen Entwicklungsindex ( $E_i$ ) in folgender Weise: Um die beiden Maße auf eine Einheit zu bringen, normieren wir BIP pro Kopf und SPI jeweils auf eine dimensionslose Verteilung. Dann bilden wir aus den beiden normierten Maßen ein gewichtetes Mittel, wobei ( $g$ ) den Gewichtungsfaktor darstellt:

$$E_i = g \cdot BIP_i + (1-g) \cdot SPI_i$$



Um robuste Ergebnisse zu erhalten, variieren wir die Gewichte ( $g$ ), sodass sie drei verschiedene Werte annehmen können (siehe Tabelle 2): Ausgehend von dem Modell der drei Säulen (Wirtschaft, Umwelt, Soziales), auf dem die Idee der Messung ökonomischen und sozialen Fortschritts zumeist aufbaut,<sup>8</sup> gewichten wir in der ersten Variante (A) das BIP (wirtschaftliche Säule) mit einem Drittel und den SPI (soziale und Umweltsäule) mit zwei Dritteln. Die alternativen Gewichtungen bilden die Motivation »GDP and beyond« (zwei Säulen: Wirtschaft & alles andere; Variante B) sowie die Idee ab, dass kein BIP-verwandtes Maß notwendig ist, um sozialen Fortschritt zu messen (Variante C). Letzteres würde in unserer Analyse dann durch die Spezifikation des Maßes der wirtschaftlichen Integration bereits mit abgedeckt werden.

| Varianten Entwicklungsindex |                              |             |             |
|-----------------------------|------------------------------|-------------|-------------|
| Variante                    | Motivation                   | Gewicht BIP | Gewicht SPI |
| A                           | Drei Säulen                  | 1/3         | 2/3         |
| B                           | Zwei Säulen / GDP and beyond | 1/2         | 1/2         |
| C                           | Ohne BIP/ Einkommensmaße     | 0           | 1           |

Tab. 2

Quelle: HWWI (2016).

<sup>8</sup> Vgl. Stiglitz et al. (2009).

## Empirische Analyse

**Mithilfe einer Cluster-Analyse haben wir fünf Gruppen von EU-Mitgliedsstaaten identifiziert, die wegen bestehender Gemeinsamkeiten in ihrer Interessenlage eine vertiefte Zusammenarbeit möglich machen könnten. Beispielsweise findet sich in Gruppe 1 ein Konglomerat aus west-/südwesteuropäischen Ländern, zu dem Deutschland gehört, das mit Spanien aber auch ein gegenwärtiges wirtschaftliches Krisenland einschließt.**

### Wirtschaftliche Integration

Abbildung 2 stellt zunächst die Länderergebnisse für unser Integrationsmaß ( $I_i$ ) in ihrer geografischen Verteilung dar. Es zeigt sich, dass mit Tschechien, Ungarn und der Slowakei einige kleinere Länder Mitteleuropas einen besonders hohen Anteil von Intra-EU-Handel aufweisen. Das ist zum einen sicherlich durch ihre geografische Lage, zum anderen durch die starke Fokussierung ihrer Produktionsstruktur auf Zwischenprodukte/Vorleistungen zurückzuführen, wobei die räumliche Nähe zu auf Endproduktion spezialisierten Ländern wie Deutschland Vorteile im Hinblick auf Transportkostenminimierung bietet. Auf der anderen Seite finden sich mit Portugal und Estland aber auch zwei Länder aus der europäischen Peripherie, für die ein überdurchschnittlich hoher Integrationsgrad gemessen wird. Of-



**Offensichtlich ist für die Tiefe der wirtschaftlichen Integration eben nicht nur die geografische Lage relevant, sondern auch Faktoren wie die Wirtschaftsstruktur und historische Beziehungen.**

fensichtlich ist für die Tiefe der wirtschaftlichen Integration eben nicht nur die geografische Lage relevant, sondern auch Faktoren wie die Wirtschaftsstruktur und historische Beziehungen. Weiterhin auffällig ist der geringe Integrationsgrad Großbritanniens und Griechenlands. Das verweist auf einen denkbaren Zusammenhang

zwischen Handelsbeziehungen und politischen Fliehkräften: Länder, deren Wirtschaft in geringem Maße in europäische Produktionsnetzwerke eingebunden ist, hätten demnach eher die Tendenz, der Bildung gemeinsamer Institutionen ablehnend gegenüberzustehen. Die relativ geringe handelsbezogene Abhängigkeit Großbritanniens kann für die Brexit-Entscheidung durchaus eine Rolle gespielt haben. Im Falle Griechenlands äußert sich die mangelnde institutionelle Integrationsbereitschaft vor allem im Bereich der Haushaltspolitik.

## Integrationsgrad

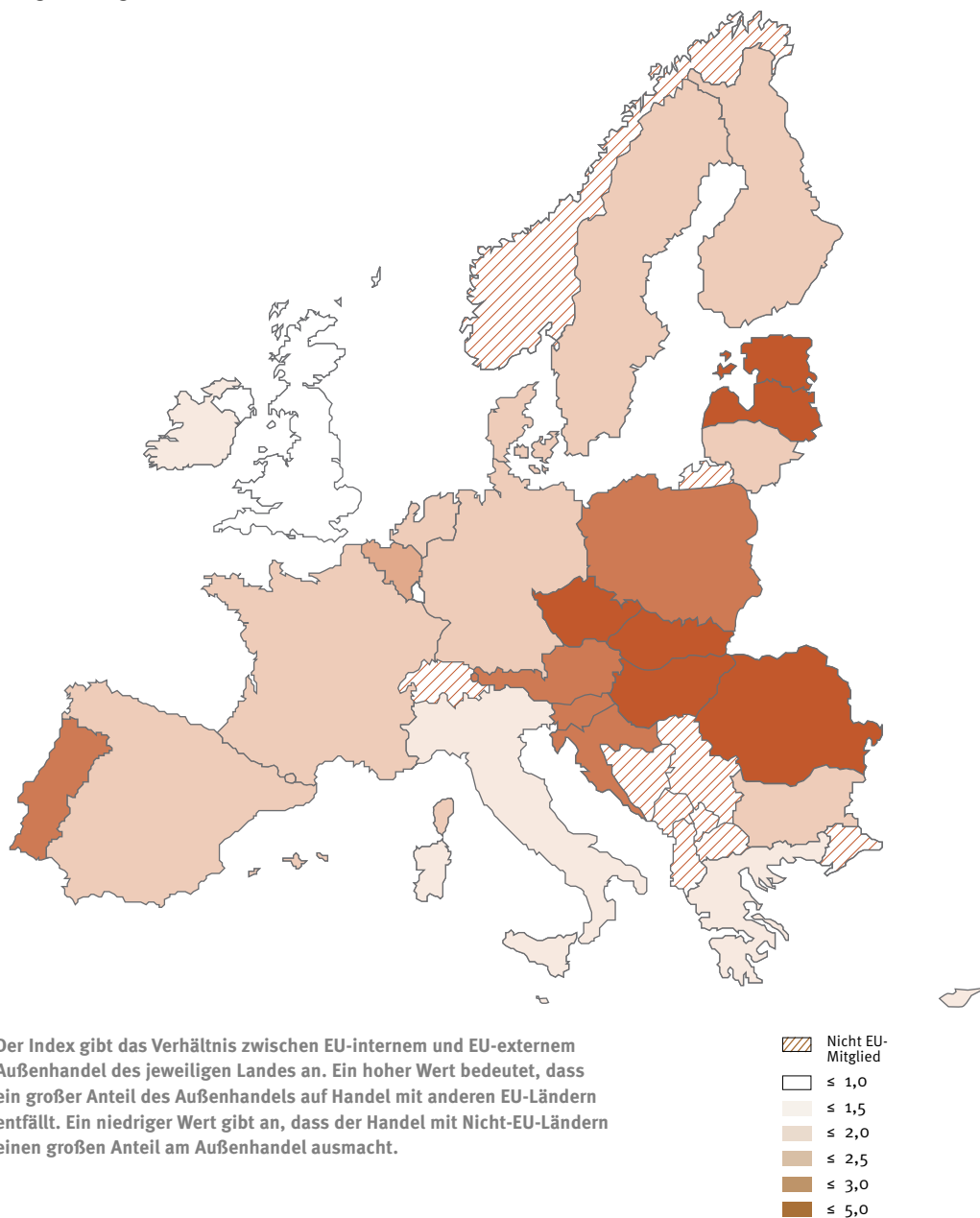


Abb. 2

Quelle: Eurostat, HWWI (2016).



### Sozioökonomischer Entwicklungsstand

Die Eignung eines Indikators als Maß für den Entwicklungsstand setzt ein Mindestmaß an Streuung im Ländervergleich voraus. Im Falle des Social Progress Index ist es vor allem interessant zu sehen, wie sich die Verteilung der Werte innerhalb der einzelnen Säulen des Indikators über die Länder darstellt. Abbildung 3 liefert hierzu zunächst einen globalen Überblick, indem die Durchschnittswerte verschiedener Ländergruppen im Social Progress Index 2016 vergleichend betrachtet werden.

Im vorliegenden Fall wird zunächst zwischen Entwicklungs- und Schwellenländern – grob abgegrenzt anhand der OECD-Mitgliedschaft – unterschieden und dem EU-Durchschnitt gegenübergestellt. Es zeigt sich erwartungsgemäß, dass OECD-Länder in sämtlichen Subkategorien des Index besser abschneiden als Nicht-OECD-Länder, was für die Relevanz des Social Progress Index spricht. Besonders stark ist die Diskrepanz in den Kategorien »Persönliche Rechte« und »Zugang zu höherer Bildung«. Zugleich liegen die EU-Länder ebenfalls erwartungsgemäß durchgehend nah am OECD-Schnitt. Der Entwicklungsstand der EU-Länder deckt sich demnach mit dem der Industrieländer insgesamt.

In der gewählten Darstellungsform des Spinnennetzdiagramms repräsentieren die einzelnen Dimensionen des Index jeweils einzelne Linien im Netz. Das Abschneiden der Ländergruppen bezüglich dieser Dimensionen wird über den Abstand zum Netzmittelpunkt abgebildet. Eine Verbindung der in den einzelnen Dimensionen erzielten Werte führt dann zu den dargestellten Linienmustern.

Spinnennetz der Komponenten und Dimensionen des SPI – weltweit

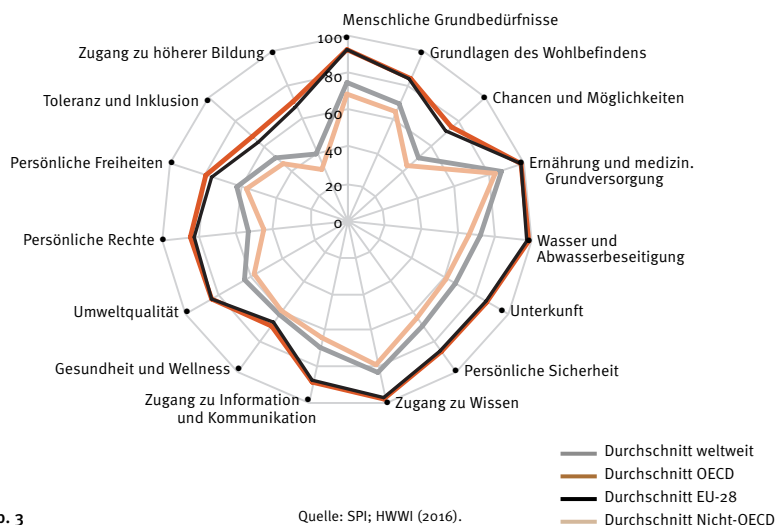


Abb. 3

Quelle: SPI; HWWI (2016).

Eine solche Darstellung sagt allerdings noch nichts über die Streuung unseres Entwicklungsmaßes innerhalb Europas aus. In Abbildung 4 ist deshalb in derselben Darstellungsform noch die Aufteilung der SPI-Werte zwischen den EU-15 (das heißt den 15 EU-Mitgliedsstaaten vor der Erweiterungsrunde in 2004) und der Menge der (frühestens) ab 2004 der EU beigetretenen Staaten abgebildet. Dabei zeigt sich eine je nach Indikator unterschiedlich stark ausgeprägte Diskrepanz. Im Hinblick auf die Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse fällt sie gering aus, bei den auf Möglichkeiten zur Selbstverwirklichung abzielenden Indikatoren stärker. So zeigt sich im Durchschnitt ein deutlich

So zeigt sich im Durchschnitt ein deutlich messbarer Rückstand der Beitrittsstaaten im Hinblick auf Bildungschancen, dem Ausmaß an persönlicher Freiheit sowie der gesellschaftlichen Toleranz.

messbarer Rückstand der Beitrittsstaaten im Hinblick auf Bildungschancen, dem Ausmaß an persönlicher Freiheit sowie der gesellschaftlichen Toleranz. Das ist zum einen Ausdruck von Unterschieden in der Rechtslage. Zum anderen reflektiert es aber auch Unterschiede im gesellschaftlichen Klima, die wiederum Rückwirkungen auf die politische Entscheidungsfindung haben. Vor dem Hintergrund unserer Fragestellung lassen sich damit mögliche Hürden für eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen diesen Ländergruppen erkennen. In der anschließenden Analyse werden wir diese Beurteilung auf Ebene der Einzelländer präzisieren.

### Spinnennetz der Komponenten und Dimensionen des SPI – Europa

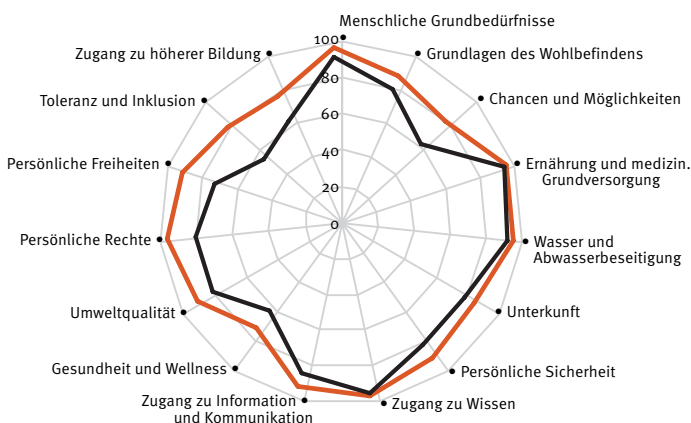


Abb. 4

Quelle: SPI; HWWI (2016).

— Durchschnitt EU-15  
— Durchschnitt Rest-EU

Wie in Abschnitt »Sozioökonomischer Entwicklungsstand« (S. 19) erläutert, bilden wir das in der folgenden Analyse verwendete Entwicklungsmaß aus einer Kombination von SPI-Gesamtindex und BIP pro Kopf. Dessen Werteverteilung sollte zu einem gewissen Grad auch von der Wahl der Gewichtungsvariante abhängen. Tabelle 3 präsentiert das sich jeweils ergebende



**In geografischer Hinsicht lässt sich deshalb für alle drei Varianten sowohl ein Nord-Süd-Gefälle als auch ein West-Ost-Gefälle im Entwicklungsstand konstatieren.**

de Länderranking bei Anwendung der drei in Tabelle 2 vorgestellten Varianten. Größere Unterschiede lassen sich nicht erkennen. In allen drei Varianten machen die skandinavischen EU-Länder die Top 3 unter sich aus. Variante C (SPI allein) kommt vor allem Finnland zu-

gute, bedingt durch die im Vergleich zu Dänemark und Schweden geringere Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung. Auch unter den mittleren Rängen ist die Variation zumeist begrenzt, was allgemein für eine enge Korrelation zwischen SPI und Wirtschaftsleistung spricht. Am unteren Ende sind Rumänien und Bulgarien jeweils weit abgeschlagene Letzte. In geografischer Hinsicht lässt sich deshalb für alle drei Varianten sowohl ein Nord-Süd-Gefälle als auch ein West-Ost-Gefälle im Entwicklungsstand konstatieren.

### Entwicklungsindex

| Variante A<br>BIP: 1/3, SPI: 2/3 |           | Variante B<br>BIP: 50 %, SPI: 50 % |           | Variante C<br>SPI: 100 % |           |
|----------------------------------|-----------|------------------------------------|-----------|--------------------------|-----------|
| Land                             | Indexwert | Land                               | Indexwert | Land                     | Indexwert |
| Dänemark                         | 1,26      | Dänemark                           | 1,24      | Finnland                 | 1,41      |
| Schweden                         | 1,17      | Schweden                           | 1,17      | Dänemark                 | 1,28      |
| Finnland                         | 1,16      | Finnland                           | 1,04      | Schweden                 | 1,16      |
| Niederlande                      | 0,99      | Niederlande                        | 0,92      | Niederlande              | 1,14      |
| Irland                           | 0,89      | Irland                             | 0,84      | Ver. Königreich          | 1,12      |
| Ver. Königreich                  | 0,85      | Österreich                         | 0,75      | Irland                   | 1         |
| Österreich                       | 0,75      | Ver. Königreich                    | 0,72      | Österreich               | 0,75      |
| Deutschland                      | 0,65      | Belgien                            | 0,64      | Deutschland              | 0,71      |
| Belgien                          | 0,65      | Deutschland                        | 0,62      | Belgien                  | 0,67      |
| Frankreich                       | 0,41      | Frankreich                         | 0,41      | Spanien                  | 0,61      |
| Spanien                          | 0,36      | Spanien                            | 0,24      | Frankreich               | 0,4       |
| Slowenien                        | 0,05      | Italien                            | 0,02      | Slowenien                | 0,31      |
| Italien                          | 0,0       | Slowenien                          | -0,07     | Portugal                 | 0,23      |
| Portugal                         | -0,02     | Portugal                           | -0,15     | Tschech. Rep.            | 0,03      |
| Tschech. Rep.                    | -0,19     | Tschech. Rep.                      | -0,3      | Estland                  | -0,01     |
| Estland                          | -0,22     | Estland                            | -0,33     | Italien                  | -0,03     |
| Zypern                           | -0,35     | Zypern                             | -0,35     | Zypern                   | -0,36     |
| Polen                            | -0,66     | Griechenland                       | -0,63     | Polen                    | -0,55     |
| Slowakei                         | -0,7      | Slowakei                           | -0,69     | Slowakei                 | -0,7      |
| Griechenland                     | -0,7      | Polen                              | -0,71     | Griechenland             | -0,83     |
| Kroatien                         | -0,92     | Kroatien                           | -0,91     | Kroatien                 | -0,94     |
| Litauen                          | -0,98     | Litauen                            | -0,93     | Litauen                  | -1,08     |
| Ungarn                           | -1,03     | Ungarn                             | -0,99     | Ungarn                   | -1,1      |
| Lettland                         | -1,08     | Lettland                           | -1,01     | Lettland                 | -1,23     |
| Rumänien                         | -1,67     | Rumänien                           | -1,52     | Rumänien                 | -1,98     |
| Bulgarien                        | -1,72     | Bulgarien                          | -1,58     | Bulgarien                | -1,99     |

Tab. 3

Quelle: HWWI (2016).

## Cluster-Analyse

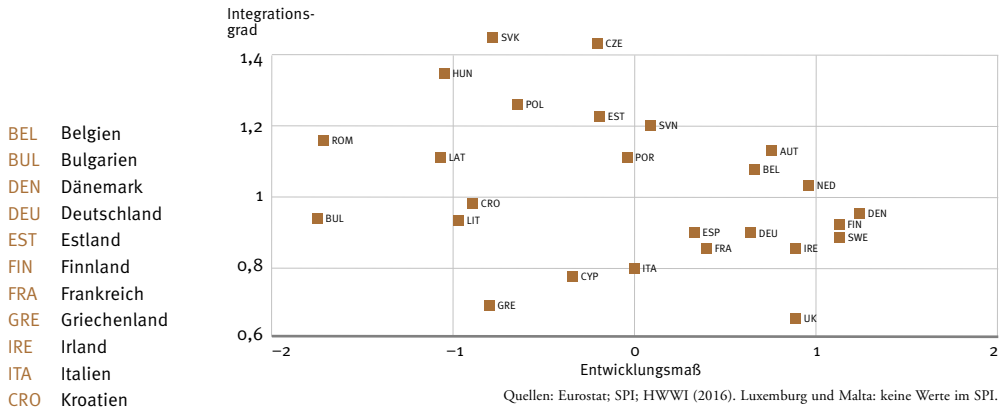
Um nun die beiden Komponenten unseres Gemeinsamkeitskonzepts – das Integrationsmaß (I) und das Entwicklungsmaß (E) – in ihrer Aussagekraft zu kombinieren, führen wir im Folgenden eine Cluster-Analyse durch. Deren Aufgabe ist es grundsätzlich, heterogene Akteure (in unserem Fall Länder) auf Grundlage ihrer Ähnlichkeit in Bezug auf bestimmte Merkmale zu Gruppen zusammenzufassen. Als Merkmale dienen hier Integrationsgrad und Entwicklungsstand. Die in der Analyse identifizierten Gruppen (Clusters) stellen dann nach unserer Interpretation denkbare Clubs von Ländern dar, da Gemeinsamkeiten in ihrer Interessenlage eine vertiefte Zusammenarbeit möglich machen könnten. Um die Ergebnisse grafisch zu motivieren, sind in Abbildung 5 (S. 28) Streudiagramme aufgeführt, in denen der Integrationsgrad auf der vertikalen Achse jeweils einer der drei Varianten des Entwicklungsmaßes auf der horizontalen Achse gegenübergestellt ist. Die breite Streuung der Länder verdeutlicht die Unterschiedlichkeit der beiden Dimensionen. Es ist sogar eine leichte negative Korrelation sichtbar: Länder mit hohem Intra-EU-Anteil in ihrem Außenhandel schneiden im Hinblick auf das Entwicklungsmaß tendenziell schlechter ab. Darin spiegelt sich zu einem gewissen Grad auch die Tatsache, dass Länder mit geringerem wirtschaftlich-gesellschaftlichem Entwicklungsstand auf den globalen Absatzmärkten weniger wettbewerbsfähig sind, mithin einen größeren Anteil ihrer Exporte innerhalb des EU-Binnenmarktes platzieren. Hinsichtlich möglicher Cluster zeigt sich in allen drei Varianten eine Ballung von Ländern im Bereich eines hohen Entwicklungsstandes bei gleichzeitig mittlerem bis geringem Integrationsgrad.

Hinsichtlich der Lage der Länder in diesen beiden Dimensionen lässt sich vermuten, dass dahinter zum einen unterschiedliche Präferenzen der Länder stehen, zum anderen aber auch unterschiedliche Entwicklungsstadien der Volkswirtschaften und Gesellschaften ursächlich sind. Diese Unterscheidung scheint notwendig, weil sie über die mutmaßliche Dynamik der Veränderung viel aussagt. Unterschiede in den Präferenzen dürften sich über die Zeit kaum zurückbilden bzw. homogenisieren, während sich Unterschiede im Entwicklungsstand durch wirtschaftliche Konvergenz verringern. So lässt sich als Hypothese vermuten, dass die osteuropäischen Länder sich über die Zeit womöglich auch politisch-gesellschaftlich dem Kern Europas annähern, während Länder wie Griechenland oder Italien schlichtweg eine andere, kulturell vorgeprägte Präferenz für ein bestimmtes Gesellschaftsmodell haben und insoweit eine Annäherung nicht zu erwarten ist. Dabei

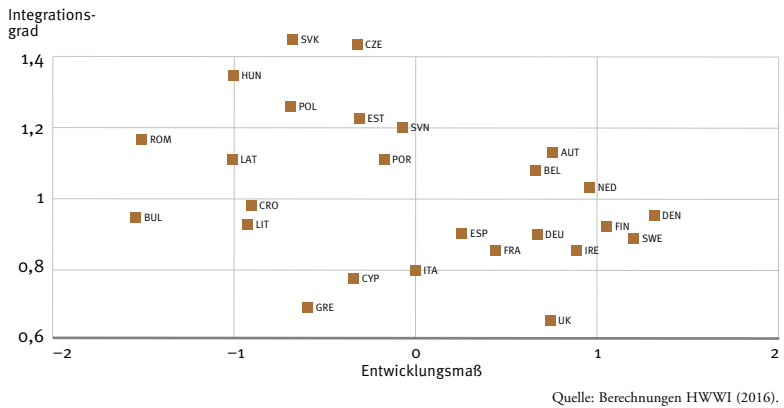
### Cluster-Analyse

Bei der Cluster-Analyse werden Länder auf Grundlage ihrer Ähnlichkeit in Bezug auf Integrationsgrad und Entwicklungsstand in Gruppen zusammengefasst.

Länderverteilung nach Integrationsgrad und Entwicklungsmaß, Variante A



Länderverteilung nach Integrationsgrad und Entwicklungsmaß, Variante B



Länderverteilung nach Integrationsgrad und Entwicklungsmaß, Variante C

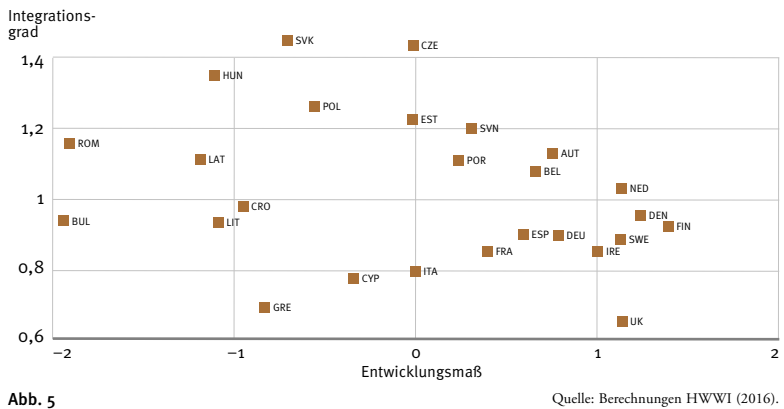


Abb. 5

Quelle: Berechnungen HW/WI (2016).

stellt sich auch die Frage, wie stark ein institutioneller Rahmen unterschiedliche Präferenzen von Gesellschaften tatsächlich homogenisieren kann oder überhaupt sollte. Um aus diesen grafischen Mustern nun auch explizite Gruppenzugehörigkeiten ableiten zu können, wurden für jede der drei Varianten Cluster-Analysen durchgeführt. Als deren Endergebnis entsteht eine eindeutige Zuordnung von Ländern zu bestimmten Gruppen, von denen je nach Konstellation manche als potenzielle »Clubs« an Integrationswilligen gedeutet werden könnten. Wie es die Gestalt der Streudiagramme schon vermuten lässt, ähneln sich die Zuordnungen zwischen den Varianten sehr. Wir beschränken uns deshalb in der Diskussion auf die Ergebnisse für Variante A (1/3 BIP, 2/3 SPI). Tabelle 4 (S. 30) stellt die hierbei gewonnenen Gruppenzuordnungen dar.

### Ergebnisse

Die Zusammensetzungen sind in Teilen durchaus überraschend (siehe Tab. 4, S. 30). So findet sich in Gruppe 1 ein Konglomerat aus west-/südwesteuropäischen Ländern, das neben Deutschland, Belgien, Österreich und Frankreich mit Spanien auch ein gegenwärtiges wirtschaftliches Krisenland einschließt. Als Gemeinsamkeiten wurde in dem Fall ein relativ hoher Entwicklungsstand bei zugleich nur mittlerer bis niedriger Abhängigkeit vom EU-Handel identifiziert. Eine eindeutige geografische Fokussierung zeigt sich ansonsten nur noch in Gruppe 3, welche nord-/nordwesteuropäische Länder einschließt. In diesen Fällen paart sich ein hoher Entwicklungsstand mit durchweg geringen Anteilen von Intra-EU-Handel. Zentrale Gemeinsamkeit könnte hier also das Vorhandensein von Potenzial als auch von Willen sein, sich nationale politische Freiräume zu erkämpfen bzw. zu sichern. Passenderweise ist auch das Vereinigte Königreich Teil dieser Gruppe. Auf der anderen Seite sehen wir mit den Gruppen 5 und (in geringerem Maße) 2 auch Vertreter, die angesichts eines vergleichsweise hohen Integrationsgrades vitales Interesse am Fortbestehen europäischer Kooperation haben, selber aber vermutlich nicht das nötige Gewicht in die Waagschale bringen, um die weitere Integration durch eigene Führerschaft voranbringen zu können. In Gruppe 4 schließlich finden sich drei wirtschaftlich und politisch-institutionell schwach eingebettete Länder aus der europäischen Peripherie. Gemäß unserer Analyse ist es also die Gruppe 1, die in einem Europa der zwei Geschwindigkeiten die Rolle

Es ist die Gruppe 1, die in einem Europa der zwei Geschwindigkeiten die Rolle der »Integrationslokomotive« übernehmen würde.



### Ergebnisse der Cluster-Analyse

| Gruppe | Land            | Charakteristika   |
|--------|-----------------|---|
| 1      | Belgien         | Hoher Entwicklungsstand,<br>mittlerer bis geringer Integrationsgrad     |
| 1      | Deutschland     |   |
| 1      | Österreich      |   |
| 1      | Frankreich      |   |
| 1      | Spanien         |   |
| 2      | Italien         | Mittlerer bis geringer Entwicklungsstand,<br>mittlerer Integrationsgrad |
| 2      | Kroatien        |   |
| 2      | Lettland        |   |
| 2      | Polen           |   |
| 2      | Portugal        |   |
| 2      | Rumänien        |   |
| 2      | Slowenien       |   |
| 2      | Zypern          |   |
| 3      | Dänemark        | Hoher Entwicklungsstand,<br>geringer Integrationsgrad                   |
| 3      | Finnland        |   |
| 3      | Irland          |   |
| 3      | Niederlande     |   |
| 3      | Schweden        |   |
| 3      | Ver. Königreich |   |
| 4      | Bulgarien       | Geringer Entwicklungsstand,<br>geringer Integrationsgrad                |
| 4      | Griechenland    |   |
| 4      | Litauen         |   |
| 5      | Estland         | Mittlerer Entwicklungsstand,<br>hoher Integrationsgrad                  |
| 5      | Slowakei        |   |
| 5      | Tschechien      |   |
| 5      | Ungarn          |   |

Tab. 4

Quelle: HWWI (2016). Luxemburg und Malta: keine Werte im SPI.

der »Integrationslokomotive« übernehmen würde. Länder aus den Gruppen 2 und 5 wären in einem solchen Szenario potenzielle Nachzügler, während in den Ländern aus Gruppe 3 nationalstaatliche Absetzbewegungen dominieren könnten.

#### Mögliche Funktionsweise der Cluster

Was wären nun konkrete langfristige Vorteile eines solchen Prozesses aus der Perspektive der jeweiligen Ländergruppen? Für die Vorreiter bestehen sie zum einen natürlich in den sich ergebenden Gestaltungsmöglichkeiten, zum anderen aber auch in einem generellen Gewichtszuwachs sowie in der Schaffung von außenpolitischem Prestige. Die Nachzügler wiederum könnten von den Erfahrungen der Vorreitergruppe auch unabhängig vom Ausgang des Integrationsexperiments profitieren: Im Erfolgsfall könnten sie den Vorreitern folgen und dem Club beitreten, im Fall des Misserfolges

würden sie an den Lerneffekten partizipieren, ohne selber die Kosten tragen zu müssen. Indem sich so einzelne Clubs im Zeitverlauf vergrößern, könnte ein organischer Wachstumsprozess für die europäischen Institutionen insgesamt initiiert werden. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die Tür zu den Clubs nach beiden Seiten offen ist. Die Beitrittskriterien dürfen nicht so restriktiv ausfallen, dass Nachzüglern grundsätzlich jede Chance verwehrt ist. Clubmitglieder müssen zugleich im Falle auseinandergehender Interessen die Möglichkeit zu einem wohlgeordneten Austritt zu vertretbaren wirtschaftlichen und politischen Kosten haben. Das Beispiel Europäische Währungsunion zeigt, wie die Abwesenheit eines solchen Mechanismus die Stabilität des Clubs insgesamt gefährden kann. Auf der anderen Seite dürfen Beitrittskriterien allerdings auch nicht zu weich ausfallen, da sonst der für die clubinterne Entscheidungsfindung nötige Grad an Homogenität nicht erzielt werden kann. Auch hierfür ist die Situation des Euroraums ein warnendes Beispiel.

### Auswirkungen des Brexit

Während die langfristigen strategischen Vorteile eines Europas der zwei Geschwindigkeiten mangels Präzedenzfall schwerlich zu quantifizieren sind, erlaubt die Brexit-Debatte zumindest beispielhaft Rückschlüsse über die unmittelbaren wirtschaftlichen Effekte einer partiellen Desintegration. Die jüngst hierzu entstandenen Studien zeichnen mit wenigen Ausnahmen ein relativ homogenes Bild: Die meisten Studien gehen für die Zeit nach Ankündigung des Brexits sowie die erste Phase nach seiner Implementierung von einem spürbar negativen Effekt auf die Wirtschaft Großbritanniens aus.<sup>9</sup> Entscheidend für das Ausmaß der Effekte ist aber die noch unbekannte Ausgestaltung des Austrittsabkommens. Insbesondere sind Art und Umfang des zukünftigen Zugangs Großbritanniens zum EU-Binnenmarkt zu klären. Die Bandbreite an Möglichkeiten ist hier von einer Einbindung in den europäischen Wirtschaftsraum bis zu bilateralen Abkommen entsprechend groß. Alle Studien stellen daher mehrere Szenarien gegenüber. Unterschiede zeigen sich auch in den betrachteten Wirkungskanälen. Aus statischer Perspektive ist es vor allem ein zu erwartender Rückgang im Handel mit EU-Mitgliedsstaaten, der für Großbritannien zu Einkommenseinbußen führt. Darüber hinaus werden in dynamischer Perspektive aus dem Handelsrückgang resultierende Produktivitätsverluste berechnet, teilweise auch die ausbleibenden Wachstumseffekte aus der Nichtteilnahme an zukünftigen EU-Freihandelsabkommen mit Drittstaaten.<sup>10</sup> Auf der anderen Seite werden verschiedentlich auch mögliche positive Aspekte wie die Ersparnis

<sup>9</sup> Vgl. Bertelsmann (2015); CEP (2016); OECD (2016); Oxford Economics (2016); PWC (2016).

<sup>10</sup> Vgl. Becker/Ondarza (2016).



an Transferzahlungen und die Möglichkeit zur Deregulierung durch Wegfall von EU-Vorgaben in die Berechnungen aufgenommen. Insgesamt liegt die Bandbreite der simulierten Langfristeffekte auf das britische Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2030 zwischen  $-14\%$  und  $+1,55\%$ , was die große Unsicherheit über die konkrete Ausgestaltung des Brexit widerspiegelt.

Deutlich einiger sind die Studien sich dagegen hinsichtlich der Effekte auf die Rest-EU: Sie werden durch die Bank weg als eher moderat eingestuft. Konkret hängt die Betroffenheit einzelner Staaten wesentlich von ihrem Grad an wirtschaftlicher Verknüpfung mit Großbritannien ab. Für Deutschland geht die Bertelsmann Stiftung von einem BIP-Rückgang von  $0,1$  bis



**Für Deutschland geht die Bertelsmann Stiftung von einem BIP-Rückgang von  $0,1$  bis  $0,3\%$  infolge nachlassender Exportaktivität aus.**

BERTELSMANN STIFTUNG (2015).

$0,3\%$  infolge nachlassender Exportaktivität aus.<sup>11</sup> Die Wirkungen sind im Einzelnen aber stark branchendifferenziert, die deutsche Automobilindustrie wäre den Erwartungen gemäß infolge ihres hohen Exportvolumens nach Großbritannien am stärksten betroffen.

Die Rückschlüsse, die die Brexit-Problematik auf die Folgen zukünftiger Formen von Segmentierung innerhalb der EU erlaubt, sind aber wie gesagt begrenzt. Denn historisch bedingt ist die Bindung Großbritanniens an den Rest der EU bereits heute geringer ausgeprägt als bei den meisten anderen Mitgliedsstaaten, was sich in entsprechenden Sonderregelungen unter anderem im Bereich der Haushaltspolitik niederschlägt. Dennoch zeigen die in diesem Rahmen entstandenen Studien immerhin sehr deutlich, welche zentrale Bedeutung dem Zugang zum EU-Binnenmarkt für die wirtschaftliche Entwicklung der europäischen Staaten zukommt. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass zukünftige Formen differenzierter Kooperation innerhalb der EU mit einem Rückbau des Binnenmarktes einhergehen werden. Deutlich wahrscheinlicher ist, dass das gegenwärtige Integrationsgerüst in seinen Kernelementen auch zukünftig für den EU-Raum als Ganzes Geltung besitzen wird, während einzelne Gruppen von Ländern sich zugleich zu vertiefter Kooperation in bestimmten Fragen zusammenschließen. Dabei könnten sich nach Themengebieten differenziert mehrere Clubs bilden. Ein Land kann damit durchaus Mitglied mehrerer Clubs in unterschiedlichen Konstellationen sein. Inwieweit sich daraus eine positive Dynamik für die Union insgesamt (»Leuchtturmfunktion«) ergibt, wird entscheidend von der institutionellen Ausgestaltung abhängen. Je offener die Clubs in ihrem Zugang, desto geringer das Risiko, dass sich einzelne Länder außen vor gelassen fühlen.

<sup>11</sup> Vgl. Bertelsmann Stiftung (2015).

## Fazit

Ziel unserer Analyse war es, mögliche Szenarien für die zukünftige Entwicklung der europäischen Integration vor dem Hintergrund der gegenwärtigen politischen und wirtschaftlichen Krisensituation zu skizzieren. Dabei bewegen wir uns innerhalb eines breiten Korridors zwischen den Extremfällen einer bundesstaatlichen Vereinigung und einer Rückkehr zum alten Prinzip des Nationalstaats. Als in der gegenwärtigen Gemengelage am wahrscheinlichsten erscheint uns das Szenario eines Europas der zwei Geschwindigkeiten, in dem sich einzelne Vorreiterländer im Rahmen EU-interner Clubs zusammenfinden, um bestimmte Formen vertiefter Integration zu erproben.

Die Frage nach konkreten institutionellen Arrangements und vor allem der demokratischen Legitimation eines solchen Prozesses bleibt allerdings offen. Experimentelles Vorgehen wird hier als evolutorisches Prinzip notwendigerweise eine wichtige

**Am wahrscheinlichsten erscheint uns das Szenario eines Europas der zwei Geschwindigkeiten, in dem sich einzelne Länder im Rahmen von EU-internen Clubs zusammenfinden.**



Rolle spielen. Entscheidend ist in jedem Fall, dass ein ausreichender Grad an Homogenität zwischen den Clubmitgliedern vorhanden ist, um die Stabilität der Arrangements zu gewährleisten. In unserer exemplarischen Cluster-Analyse haben wir diese Homogenität an zwei sich als sehr unterschiedlich erweisenden Dimensionen festgemacht: dem Integrationsgrad des Güterhandels und dem sozioökonomischen Entwicklungsstand. Die daraus abgeleiteten Ländergruppen lassen sich in durchaus intuitiver Form Archetypen von Akteuren zuordnen, die im weiteren Integrationsprozess die Rollen der Vorreiter, Nachzügler oder Bremser einnehmen könnten. In jedem Fall dokumentiert unsere Analyse die starke strukturelle Heterogenität der gegenwärtigen EU. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die Herausbildung einzelner »Clubs im Club« als Integrationslokomotive unverzichtbar für eine Rückkehr zu einem dynamischen Europa.

Eine zentrale Herausforderung in der Gestaltung dieses Prozesses aus der Perspektive der Gesamt-EU wird sein, die Zugangsbedingungen zu diesen Clubs weder zu weich noch zu streng zu gestalten. Im ersten Fall wäre die Handlungsfähigkeit der Clubs gefährdet, im zweiten Fall könnte sich die wirtschaftliche Kluft in Europa noch zementieren. Die Schaffung einer Fiskalunion als erweiterter Stufe der Währungsunion könnte hierfür den entscheidenden Prüfstein darstellen.



# Europa im Trilemma der Globalisierung

## Ausblick: Europa im globalisierungskritischen Umfeld

In Teil A wurde abgeleitet, dass die nähere Zukunft der Europäischen Union von »Koalitionen der Willigen« geprägt sein wird. Tatsächlich sprechen auch globale Entwicklungen – also Entwicklungen, die nicht unmittelbar mit der EU zu tun haben – dafür, dass es eine weitere Vertiefung der gesamten EU vorerst nicht geben wird. Wir skizzieren zunächst das »Trilemma der Globalisierung«, um anschließend einige pragmatische Ansätze für ein »besseres« Europa aufzuzeigen, das auf eine größere Akzeptanz bei den Bürgern Europas stoßen würde.

Gemäß dem »Trilemma der Globalisierung« können nationalstaatliche Souveränität, demokratische Politik und wirtschaftliche Integration nicht gleichzeitig realisiert werden. Bisher ging die wirtschaftliche Integration oft zu Lasten der nationalen Souveränität und der demokratischen Teilhabe. Nun zeichnet sich ab, dass das Pendel vorerst in die andere Richtung schlägt. Quo vadis, Europa? Um zu verstehen, in welche Richtung sich die Europäische Union entwickeln könnte, kombinieren wir im Folgenden einen Blick in die Vergangenheit mit einem Modell, das wirtschaftliche Integration und Politik in Verbindung setzt. Anhand dessen versuchen wir eine Prognose. Wir argumentieren: Während die Europäische Union bislang wirtschaftliche Integration auf Kosten von Demokratie und Nationalstaatlichkeit vorantrieb, erwarten wir in den nächsten Jahren ein Wiedererstarken der Nationalstaatlichkeit – auf Kosten von wirtschaftlicher Integration. Die europäische Demokratie wird weiter leiden, zum einen an einem Mangel an Legitimation, aber noch fundamentaler: an einer schwindenden Wahlbeteiligung politisch moderat eingestellter Wählerinnen und Wähler.

Globalisierung verursacht – wie jeder strukturelle Wandel – Gewinner und Verlierer. Das war in der »Ersten Globalisierung« von etwa 1870 bis 1914 so (siehe Abb. 5, S. 36)<sup>13</sup> und so ist es auch noch heute. Damals verloren vor allem die landbesitzenden Eliten gegenüber wachsender landwirtschaftlicher Konkurrenz aus Übersee. Diese konnte ihre Produkte durch neue, billigere Dampfschiffe nach Europa verkaufen. Während dieser ersten Globalisierungsphase wurden das erste Mal nicht nur teure Güter wie Seide oder

Globalisation in general, and European integration in particular, can leave people behind – and that ignoring this for long enough can have severe political consequences. KEVIN O'ROURKE, WIRTSCHAFTSHISTORIKER<sup>12</sup>



<sup>12</sup> O'Rourke (2016).

<sup>13</sup> Handelsdaten vor dem Ersten Weltkrieg sind extrem lückenhaft, sodass wir eine Auswahl von Beispielländern treffen mussten, für die wir Daten von 1880 bis 2010 haben. Damit sind die Daten vor 1914 als Untergrenze zu sehen. Wahrscheinlich ist, dass der Außenhandel in dieser Zeit noch viel intensiver wuchs als dargestellt.

### Innereuropäischer Handel Logarithmische Werte in Mrd. US-Dollar

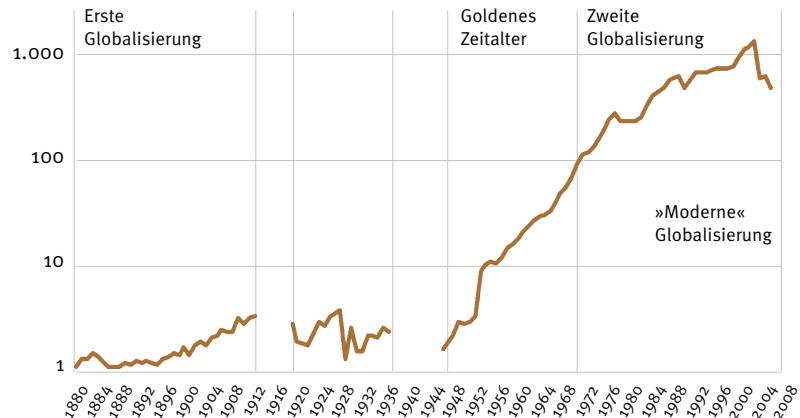


Abb. 6

Stichprobe für Großbritannien, Deutschland, Frankreich, Belgien, Österreich, Italien, Spanien und Irland. Quelle: Barbieri/Keshk (2012).

Gewürze gehandelt, sondern Fertig- und Vorprodukte sowie massenweise auch einfachere Konsumgüter. Die damaligen Verlierer der Globalisierung organisierten sich in Deutschland, Frankreich, den USA, Italien usw. Die Stimme der Globalisierungsgegner erhielt politische Oberhand gegenüber großen Teilen der Bevölkerung, die von billigeren Lebensmitteln profitierten und Arbeit in den exportorientierten, wachsenden Industriebetrieben fanden. Die Folge war nicht nur wachsender Protektionismus, sondern auch die Einführung weitreichender Schranken für Einwanderung. Zwischen den beiden Weltkriegen kam es zu der von Protektionismus geprägten Weltwirtschaftskrise.<sup>14</sup>

Die Lektion aus dieser katastrophalen Geschichte hieß: Verhindere Krieg und erhöhe die Lebensstandards breiter Bevölkerungsteile. Der Weg dahin hieß Integration, also der Abbau von Handelsbarrieren, das Angleichen von Regeln und gemeinsames Entscheidungsfinden. Internationale, also vor allem innereuropäische Arbeitsteilung erlaubte jeder einzelnen Volkswirtschaft, sich auf das zu spezialisieren, in dem sie gut war (etwa Deutschland auf Autos und Frankreich auf Verbrauchergüter), um diese Dinge dann zu handeln. Der innereuropäische Handel boomte wie noch nie zuvor, vor allem in den 50er-Jahren bis Mitte der 70er-Jahre (siehe Abb. 6).


Dieses »Goldene Zeitalter«, wie es Wirtschaftshistoriker nennen,<sup>15</sup> war geprägt von spürbarem Wirtschaftswachstum, von dem alle Teile der Bevölkerung profitierten. In den ersten Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg

<sup>14</sup> Vgl. O'Rourke (2016).

<sup>15</sup> Vgl. Toniolo (1998).

sorgten der Abbau von Handelsbarrieren verschiedenster Art sowie der Wiederaufbau nach dem Krieg für wachsenden Außenhandel. Dazu kam ein Aufholeffekt nach den Zerstörungen des Zweiten Weltkrieges. Deutschland erlebte in dieser Zeit das erste Mal Vollbeschäftigung.

Globalisierung brachte Europa im Goldenen Zeitalter also Wohlstand. Und weil Globalisierung auch heißt, dass man voneinander abhängiger wird, festigten und verbesserten sich auch die politischen Beziehungen. Höhere gegenseitige Abhängigkeit sorgte also nicht nur für Wohlstand, sondern auch für Frieden. So formierten sich die Grundlagen des Geschäftsmodells der europäischen Integration. Europas Geschäftsmodell funktionierte. Der europäische Club wurde größer, selbst die kritischen Briten traten Ende der 70er-Jahre dem »Club« bei, versprachen sie sich nun auch höhere Lebensstandards durch tiefere Integration.



**Nothing in the history of Western Europe resembles its experience between 1945 and 1968.**

ALAN MILWARD, VOLKSWIRT UND WIRTSCHAFTSHISTORIKER<sup>16</sup>

### **Wirtschaftliche und politische Integration gehen Hand in Hand**

Die europäische Integration schritt voran, sowohl wirtschaftlich als auch politisch. Wirtschaftliche Integration funktioniert prinzipiell durch den Abbau von »Reibungen« bei wirtschaftlichen Transaktionen. Der Abbau von Handelshemmnissen war in den 50er- und 60er-Jahren noch einfach: Zölle auf Industrieprodukte ließen sich leicht abbauen, denn hier waren die europäischen Volkswirtschaften wettbewerbsfähig.

Doch die tief hängenden Früchte der Integration waren schnell geerntet. Weitere wirtschaftliche Integration erforderte nun auch eine tiefere politische Integration: Es ging immer mehr um gemeinsame Standards, und zwar nicht mehr nur auf Gütermärkten, sondern zum Beispiel auch beim Arbeitsrecht. Infolgedessen wurden die europäischen Institutionen immer wichtiger. Mehr und mehr Entscheidungen wurden erst auf europäischer Ebene beschlossen, während die nationalen Parlamente europäische Gesetze, Richtlinien und Rechtsprechung zunehmend »nur noch« auf nationaler Ebene umsetzen mussten. Die Maastricht-Kriterien sind heute wohl den meisten Europäern ein Begriff. Sie sind ein Beispiel für den Versuch, gemeinsame makroökonomische Spielregeln für eine Gruppe sehr unterschiedlicher Volkswirtschaften aufzustellen. Darüber hinaus wurde der Euro der Inbegriff aller Integrationsvorhaben – die Aufgabe der nationalen Währungen (und damit das wichtige Instrument nationaler Geldpolitik), um den Handel untereinander noch einmal voranzutreiben. Politische

<sup>16</sup> Zitiert in Toniolo (1998).

Selbstbestimmung auf nationaler Ebene wurde aufgegeben, um höher hängende Früchte wirtschaftlicher Integration ernten zu können. Doch während sich Europa immer mehr gemeinsame Regeln gab, zogen auch immer mehr Wolken am Horizont des Goldenen Zeitalters auf. Die Aufholeffekte nach dem Zweiten Weltkrieg verblassten. Die erste Ölkrise kam und das Bretton-Woods-System, ein internationales Regelwerk, das Wechselkurse fixierte und grenzüberschreitende Kapitalbewegungen einschränkte, brach zusammen. Japan und etwas später auch andere asiatische Volkswirtschaften machten Europa Konkurrenz. Denn nicht nur Europa suchte nach neuen Wegen zu tieferer Integration, auch die Weltwirtschaft entwickelte sich immer mehr in Richtung »Moderne« (siehe Abb. 5). Europas Volkswirtschaften handelten auch immer mehr mit dem Rest der Welt.



Perhaps globalisation can only go so far before it provokes a political reaction.

THE ECONOMIST<sup>17</sup>

All das stieß die Welt in eine neue Dimension der Globalisierung. Seit Mitte der 70er-Jahre konnte sich Kapital nahezu unbeschränkt über Grenzen bewegen. Die ersten großen grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten entwickelten sich. Informationen wurden dank neuer Technologien immer schneller geteilt. Asiatische Volkswirtschaften traten dem globalen Wettbewerb bei. Europa und auch der Rest der Welt wuchsen noch enger zusammen – und wurden noch weiter voneinander abhängig. Diese Abhängigkeiten generierten nur noch mehr Koordinations- und Harmonisierungsbedarf auf der politischen Seite. Doch trotz allem: Der innereuropäische Handel wuchs nicht mehr so intensiv wie noch in den 50er- und 60er-Jahren – und damit ging einher, dass auch der Wohlstand vergleichsweise langsamer wuchs.

### Das Unbehagen der Globalisierung

Eine immer tiefere politische Integration, die immer unumkehrbarer schien, traf also auf weniger schnell wachsenden Wohlstand. Doch das der europäischen Integration geschuldete Wirtschaftswachstum war eine der beiden Säulen, die das Geschäftsmodell der EU stützen sollten. Aus ihr entstand Legitimität. Schwächelte nun das Wachstum, schwächelte also auch die Legitimität. Dieser Mix ließ Unbehagen unter Europas Wählerinnen und Wählern entstehen.

Während einige argumentieren, dass auch die Entscheidungen Brüssels im Großen und Ganzen einem demokratischen Prozess unterliegen, schwand und schwindet diese Sicht in der breiten Bevölkerung immer weiter. Europas politische Integration verlor an – zumindest gefühlter – Legitimität.

<sup>17</sup> The Economist (2016).

Infolgedessen, aber auch als Verstärker dieser Diagnose fiel seit Jahrzehnten nahezu überall die Wahlbeteiligung. Gleichmaßen sank auch die Beteiligung an Europawahlen; sie fiel von durchschnittlich, also über alle EU-Mitgliedsstaaten, 63 % im Jahr 1979 auf 43 % bei den letzten Wahlen im Jahr 2014 (siehe Abb. 7). Nur in Deutschland und Nordeuropa herrscht ein etwas anderer Trend: Hier stieg die Wahlbeteiligung zuletzt oder zumindest fiel sie nicht. Das passt zu der durchaus unterschiedlichen volkswirtschaftlichen Erfahrung, die diese Länder in den letzten Jahren machten im Vergleich zu Südeuropa. Aber auch in Osteuropa stieg die Gleichgültigkeit oder gar Ablehnung der EU-Politik, nachdem diese Staaten ab 2004 der EU beitraten.

Vor allem nach der großen Krise infolge des Lehman-Kollaps 2008 und der darauf folgenden europäischen Staatsschuldenkrise (aber zum Teil auch wegen der EU-Osterweiterung seit 2004) verbreitete sich das Gefühl, dass politische Entscheidungen über die Köpfe der Bürger hinweg getroffen würden. Die nicht besonders populäre Bankenrettung, der sprichwörtliche »polnische Klempner«, der heimische Arbeitsplätze bedroht, sowie Angela Merkels »Alternativlos« wurden zu Sinnbildern für dieses Gefühl. 2015 kam die Flüchtlingskrise hinzu. Parallel litten viele Volkswirtschaften weiter, auch über Europa hinaus.

### Beteiligung an Europawahlen

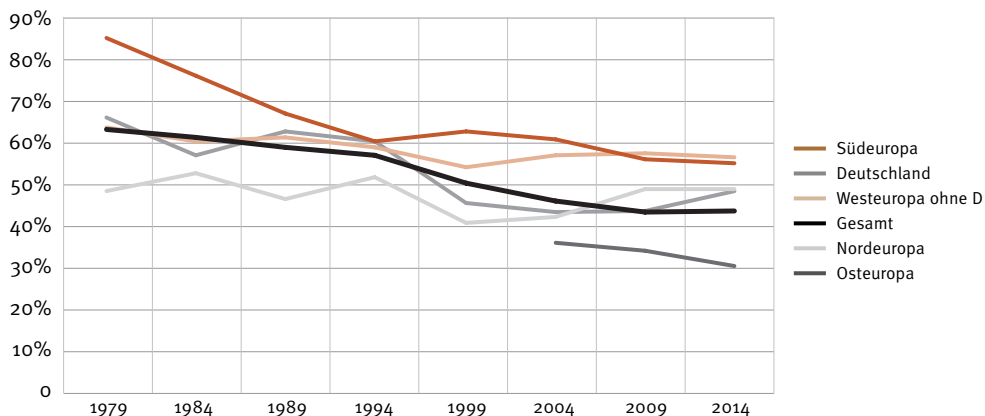


Abb. 7

**Südeuropa:** Griechenland, Italien, Spanien, Portugal, Malta.  
**Westeuropa:** Österreich, Frankreich, Belgien, Luxemburg, Niederlande, Irland, Großbritannien (ohne Deutschland!).  
**Nordeuropa:** Dänemark, Schweden, Finnland.  
**Osteuropa:** Baltische Staaten, Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Slowakei, Kroatien, Bulgarien, Rumänien.  
 Quelle: Europäisches Parlament (2016).



**Anteil totalitärer und autoritärer Parteien in europäischen Parlamenten**

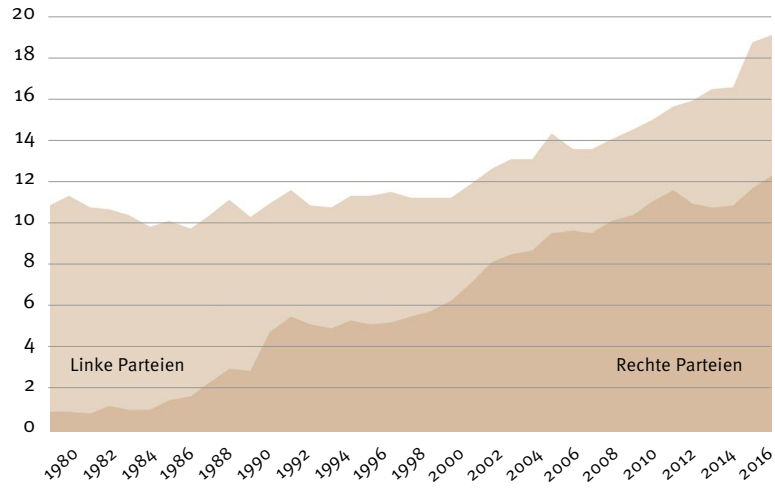


Abb. 8 Gestapelte durchschnittliche Anteile. Quelle: Heinö (2016).

**Der Europäische Konsens bröckelt**

Unbefriedigende oder gar beängstigende wirtschaftliche Bedingungen und ein Gefühl von politischer Ohnmacht ließen eine neue politische Gemengelage entstehen. Während sich immer mehr Menschen nicht mehr am politischen Prozess durch Abgabe ihrer Stimme beteiligen, steigt der Anteil der Parteien, die einer autoritären Version des Populismus zuzuordnen sind<sup>18</sup> – und das sowohl auf der linken (zum Beispiel Podemos in Spanien) als auch auf der rechten Seite (zum Beispiel die FPÖ in Österreich) des politischen Spektrums (siehe Abb. 8). Für den schwedischen Think Tank Timbro lehnen autoritär-populistische Parteien tendenziell eine liberale Demokratie ab, bevorzugen direkte Demokratie, haben weniger Geduld mit dem Rechtsstaat, aber dafür eine große Portion Euroskepsis sowie eine starke Präferenz für nationalstaatliche Souveränität.<sup>19</sup> Also ziemlich das Gegenteil dessen, was man gemeinhin als »Europäischen Konsens« beschreiben würde.

Heute sind durchschnittlich 18 % der Sitze in den Parlamenten der EU-Mitglieder von autoritär-populistischen Parteien besetzt. Setzt man diese Zahlen mit der Änderung der Wahlbeteiligung bei Europawahlen in Verbindung, erhält man einen ungemütlichen Zusammenhang. Je größer die Ablehnung oder Gleichgültigkeit gegenüber der Brüsseler Politik (gemessen an der Wahlbeteiligung bei Europawahlen) ist, desto größer der derzeitige Anteil autoritär-populistischer Parteien im nationalen Parlament. Der un-

<sup>18</sup> Heinö (2016) liefert in der im Folgenden zitierten Studie keine detaillierte Definition von »autoritärem Populismus«. Kerncharakteristikum für Letzteren ist seiner Klassifikation zufolge aber die volle oder partielle Ablehnung von liberaler Demokratie und dem »Europäischen Konsens«.  
<sup>19</sup> Vgl. Heinö (2016).

## Wahlbeteiligung bei Europawahlen vs. autoritär-populistische Parteien in nationalen Parlamenten

Angaben in Prozent

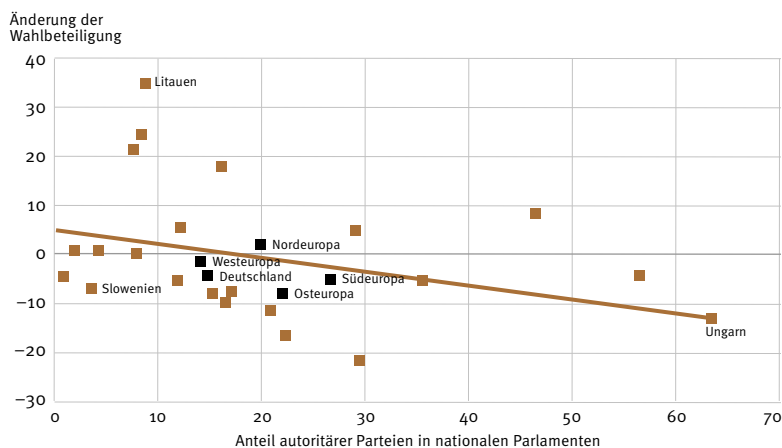


Abb. 9

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung errechnet sich auf Basis von allen Europawahlen, an denen ein Land teilgenommen hat.  
Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten für Wahlbeteiligung vom Europäischen Parlament (2016); Daten für autoritäre Parteien von Hornö (2016).

garische Premierminister Orbán und sein Land führen hier den negativen Zusammenhang an. Er sagte 2014, er bevorzuge die »illiberale Demokratie«. Aber auch der polnische Außenminister Waszczykowski warnte Anfang 2016 vor »Radfahrern und Vegetariern« mit Blick auf die vielen politischen Trends, die auch in den osteuropäischen Großstädten immer stärker werden. Weil wirtschaftliche und politische Integration einander bedingen, gleichzeitig breite Teile der Bevölkerung – ob gerechtfertigt oder nicht – erhöhte wirtschaftliche und politische Unsicherheit verspüren, kehrten sich die Wählerschaften immer mehr vom europäischen Konsens ab. So gesehen war die Brexit-Entscheidung im Juni 2016 nur eine besonders deutliche Ausprägung dieses Phänomens.

### Wohin die Reise geht

Wir halten fest: Märkte können nicht vollständig zusammenwachsen, wenn man ausnahmslos demokratische Politik in einem gänzlich nationalstaatlichen Rahmen betreiben möchte. Tiefe wirtschaftliche Integration, demokratische Politik und nationale Selbstbestimmung schließen sich gegenseitig aus (Abb. 10, S. 42). Alles zusammen geht also nicht. Dieses politische Trilemma der Globalisierung, aufgestellt von Dani Rodrik, einem international renommierten Ökonomen an der Universität Harvard,<sup>20</sup> ist natürlich stilisiert, also ein Modell, das die Realität vereinfacht. So kann man die

<sup>20</sup> Vgl. Rodrik (2002).

**Das politische Trilemma der Globalisierung**

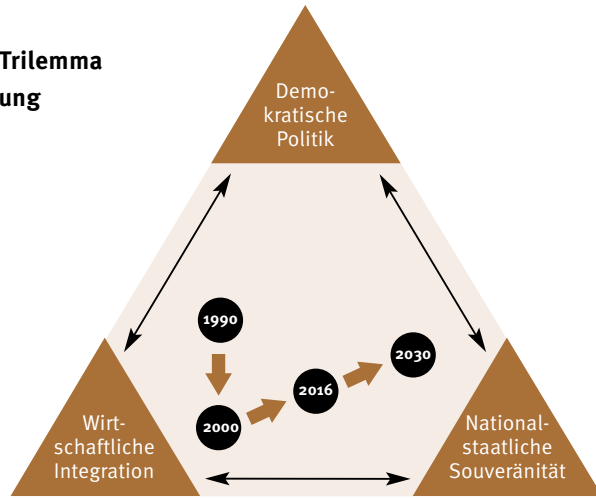


Abb. 10

Quelle: Eigene Darstellung nach Rodrik (2002).

Zusammenhänge nicht absolut, sondern relativ sehen. So stellen die Punkte zwischen ihnen die relative, gegenwärtige Wichtigkeit der drei Ecken für politische Entscheidungen auf verschiedenen Ebenen zueinander ins Verhältnis.

Das Trilemma beschreibt, was Volkswirte einen *Trade-off* nennen: Man kann also nur von dem einen auf Kosten des anderen haben. Während der Vorbereitungen auf die Euro-Einführung sah es noch in den 1990er-Jahren so aus, als ob die nationalen Parlamente immer weiter in den Brüsseler Institutionen aufgingen. Europa bewegte sich immer mehr in die Ecke

der wirtschaftlichen Integration auf Kosten von Souveränität und auch Demokratie. Auch nach der europäischen Staatsschuldenkrise seit 2010 schien es so, dass der Preis der europäischen Integration vor allem die Aufgabe nationalstaatlicher Souveränität war, aber auch immer mehr



**Wir können nicht gleichzeitig Demokratie, nationale Selbstbestimmung und ökonomische Globalisierung verfolgen. Wenn wir Globalisierung voranbringen wollen, müssen wir entweder den Nationalstaat oder demokratische Politik aufgeben.**

DANI RODRIK, HARVARD-ÖKONOM <sup>21</sup>

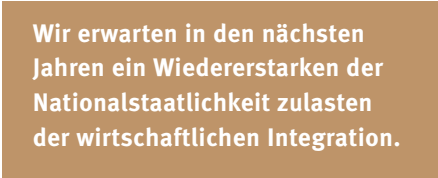
Demokratie, also das Mitbestimmungsrecht der breiten Bevölkerung. Man denke nur an das griechische Votum gegen die Sparauflagen der Geldgeberländer im Juli 2015. Dazu ist noch einmal zu betonen, dass es auch um das Gefühl der mangelnden Demokratie geht. Es reicht aus, dass den Wählerinnen und Wählern viele Entscheidungen der europäischen Institutionen viel zu weit entfernt von ihrer persönlichen politischen Meinung erscheinen. Dazu gesellt sich der Umstand, dass die europäische Integration bisher vor

<sup>21</sup> Vgl. Rodrik (2011).

allem ein Projekt der Eliten gewesen ist – die Mehrheit der Bevölkerung hat eben immer noch keinen Erasmus-Austausch gemacht. Repräsentative parlamentarische Mechanismen der Konsensfindung und Meinungsbündelung auf EU-Ebene (aber auch in nationalen Wahlen) geraten so in zum Teil sehr massive Kritik.

Die EU und ihr Geschäftsmodell »Frieden und Prosperität durch Integration« werden zunehmend als leeres Versprechen oder gar als bedrohlich wahrgenommen. So verbünden sich die Verlierer der Globalisierung mit den Globalisierungskritikern. Letztere sind nicht unbedingt negativ von zusammenwachsenden Märkten betroffen; im Gegenteil, objektiv sind große Teile dieser Gruppe unter dem Strich weiterhin Profiteure von wirtschaftlicher Integration. Doch diese Gruppe ist durch Verlustängste in Bezug auf einen bestimmten Lebensstandard und politische Gestaltungsmöglichkeiten motiviert.

Nun ist der europäische Binnenmarkt noch längst nicht in allen Teilbereichen voll integriert.<sup>22</sup> Aber während die Europäische Union bislang auf wirtschaftlicher Integration auf Kosten von Demokratie und Nationalstaatlichkeit wuchs, erwarten wir, Rodriks Trilemma folgend, in den nächsten Jahren ein Wiedererstarken der Nationalstaatlichkeit – und zwar auf Kosten der wirtschaftlichen Integration.



**Wir erwarten in den nächsten Jahren ein Wiedererstarken der Nationalstaatlichkeit zulasten der wirtschaftlichen Integration.**

### Fazit

Freihandel und wirtschaftliche Integration allgemein – also Globalisierung – bringen im Durchschnitt mehr Gewinner als Verlierer hervor.<sup>23</sup> Europas Institutionen sowie Europas nationale Regierungen werden sich in den nächsten Jahren aber viel mehr darum kümmern (müssen), dass diese Aussage nicht nur eine trocken berechnete Aussage von Volkswirten bleibt. Die vermeintlichen und tatsächlichen Verlierer oder auch nur Gegner von Globalisierung und europäischer Integration müssen endlich davon überzeugt werden, dass der Rückzug ins Nationale den Ländern Europas nicht unbedingt ein Mehr an Frieden und Wohlstand bringt. Doch der Weg dahin wird wohl verlangen, dass die europäische Integration zunächst etwas pausiert – wenn nicht sogar einen oder mehrere Schritte zurückgeht.

<sup>22</sup> Vgl. Feld et al. (2016b).

<sup>23</sup> Vgl. Hornok/Koren (2016).

## Europäische Union: Abseits des Schwarz-Weiß-Denkens

**Es gibt eine Reihe von Ansatzpunkten für ein »besseres« Europa. Dem Subsidiaritätsprinzip fällt dabei eine entscheidende Rolle zu: Europäische Lösungen braucht es nur dort, wo Probleme nicht vor den nationalen Grenzen haltmachen. In allen anderen Fällen sind politische Entscheidungen vor Ort auf der Ebene von Bund, Ländern oder Gemeinden zu bevorzugen.**

Welche Schritte könnten der Europäischen Union zu mehr wirtschaftlicher und politischer Effizienz und gleichzeitig größerer Akzeptanz bei den Bürgern verhelfen? Die EU-Verdrossenheit basiert einerseits auf hausgemachten Problemen der EU und andererseits auf externen Faktoren, die ihr fälschlicherweise angelastet werden.

Die Europäische Union ist in vielerlei Hinsicht eine Erfolgsgeschichte. Die Bürger Europas verbinden mit der Europäischen Union insbesondere Werte wie Menschenrechte, Demokratie, Frieden und Rechtsstaatlichkeit.<sup>24</sup> Tatsächlich sind die Lebensbedingungen in Europa im Vergleich zu vielen anderen Teilen der Welt außerordentlich gut. Trotzdem hat die Unzufriedenheit mit der Europäischen Union in den letzten Jahren spürbar zugenommen. Dies zeigt sich in Umfragen wie dem von der EU-Kommission in Auftrag gegebenen Eurobarometer,<sup>25</sup> in den Wahlerfolgen europaskeptischer Parteien in vielen Mitgliedsstaaten, in der aufgeheizten Diskussionskultur zum Thema Europa und – am deutlichsten – im Ausgang des britischen EU-Referendums.

Die Gründe, die zur Unzufriedenheit mit der EU und letztlich auch zum Austrittswunsch Großbritanniens geführt haben, lassen sich in zwei Gruppen einteilen: in hausgemachte Probleme auf der einen und in unverschuldete Probleme auf der anderen Seite. Die Probleme, die nicht oder zumindest nicht primär auf das Handeln der Europäischen Union zurückzuführen sind, werden oftmals – mutwillig oder irrtümlich – trotzdem der EU und deren Institutionen angelastet.

### Unverschuldete Gründe

Ein aktuelles Beispiel dafür ist die Geldpolitik der Europäischen Zentralbank. Der Vorwurf, die EZB habe mit ihrer extrem expansiven Geldpolitik der letzten Jahre den Zins erodieren lassen, ist weit verbreitet. Allerdings ist er in weiten Teilen nicht gut begründet. Abbildung 11 auf S. 45 zeigt, dass die reale Verzinsung der 10-jährigen Bundesanleihe schon seit Mitte der 1990er-Jahre im Trend gesunken ist.

<sup>24</sup> Vgl. Europäische Kommission (2015a).  
<sup>25</sup> Vgl. Europäische Kommission (2015b).

Bei der Zinserosion handelt es sich folglich um ein Phänomen, dessen Anfang weit vor der globalen Finanzkrise, weit vor der europäischen Schuldenkrise und weit vor Beginn der unorthodoxen EZB-Politik liegt. Von 1995 bis 2007, also dem Jahr vor Ausbruch der Lehman-Krise, war der Realzins bereits von über 5 % auf rund 1 % gefallen. Dies muss also auf andere als auf geldpolitische Faktoren zurückzuführen sein, denn die Geldpolitik war in diesem Zeitraum nicht außergewöhnlich expansiv. Während der Leitzins der EZB heute bei 0,0 % liegt, lag er zwischen Anfang 1999 (in dem Jahr nahm die EZB ihre Tätigkeit auf) und Ende 2007 stets zwischen 2,0 und 4,0 %. Auch der langfristige Abwärtstrend der Kapitalmarktzinsen im Ausland – zum Beispiel in den USA – spricht nicht für die EZB als Hauptschuldigen. Ein wesentlicher Grund dürfte eher der demografische Wandel sein: Da die Alterung der Gesellschaft zur privaten Altersvorsorge zwingt, ist die private Sparneigung strukturell hoch. Hohe Ersparnis bei gleichzeitig nur mäßiger Kreditnachfrage lässt den Zins sinken.<sup>26</sup>

Die Zinserosion ist nur zum Teil der EZB anzulasten.



In unserem Urteil hat die Europäische Zentralbank den ohnehin stattfindenden Zinsverfall insofern nur verstärkt und mit ihrem Anleihekaufprogramm dafür gesorgt, dass sogar die Verzinsung 10-jähriger Bundesanleihen kurzzeitig unter die 0 %-Marke fiel. Negative Zinsen hätte es ohne Zutun der EZB wahrscheinlich nicht gegeben, unabhängig von der EZB-Politik läge der Zins wegen des hohen Sparangebotes dennoch auf einem sehr niedrigen Niveau.

Es gibt weitere Beispiele dafür, dass die Europäische Union für Dinge verantwortlich gemacht wird, die sie nicht oder nur in geringem Umfang zu

**Realzinsen und Haushaltssparnisse in Deutschland** Angaben in Prozent

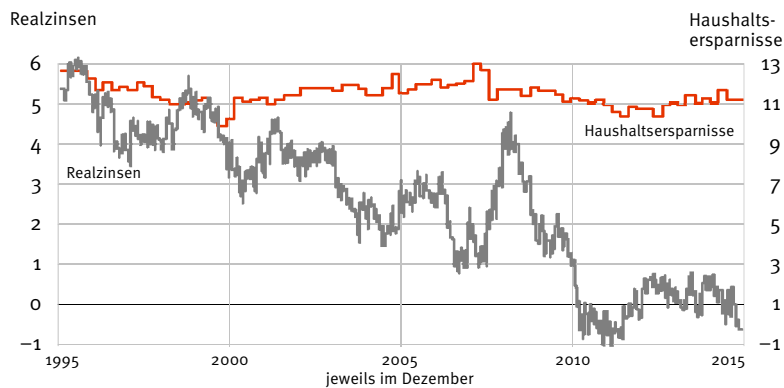


Abb. 11

Quelle: Bloomberg.

<sup>26</sup> Vgl. Quitzau (2015).

verantworten hat. So sorgen Globalisierung und Digitalisierung für einen dynamischen Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft. Dies erfordert von den Bürgern ein hohes Maß an Veränderungsbereitschaft. Tief greifende Veränderungen führen bei den betroffenen Bürgern aber oft zu Verlustängsten, Unzufriedenheit und Frustration. Die EU dient hierbei gern als Projektionsfläche. Sicher beschleunigt die EU den Wandel, denn sie ist ein Teil der Globalisierung. Allerdings würden Globalisierung und Digitalisierung auch ohne die Europäische Union stattfinden. In einem Europa der Nationalstaaten würde der Wind des Wandels ebenfalls wehen – nur eben



**Globalisierung und Digitalisierung sorgen für Verunsicherung.**

nicht ganz so stark. Dass ein Exit aus Europa für ein Land nicht die umfassende Lösung aller drängenden Probleme bedeuten würde, zeigt sich zudem daran, dass es auch in vielen

Ländern außerhalb der Europäischen Union ausgeprägte Unzufriedenheit und teilweise sogar eine gesellschaftliche Polarisierung gibt (zum Beispiel in den USA). Manches Problem, das EU-spezifisch zu sein scheint, resultiert offensichtlich eher aus dem Globalisierungsprozess insgesamt – und die europäische Einigung ist lediglich ein Teilaspekt der Globalisierung.

Die EU hat nur geringe Handlungsmöglichkeiten, wenn sich negative Entwicklungen außerhalb ihres Einflussbereiches vollziehen. Sie kann nicht viel mehr tun, als für Transparenz zu sorgen, um unsachgerechter Kritik vonseiten der Öffentlichkeit vorzubeugen. Anders stellt sich die Situation dar, wenn Probleme hausgemacht sind bzw. wenn das Management des europäischen Einigungsprozesses mangelhaft ist.

### **Hausgemachte Probleme**

Zu den hausgemachten Problemen gehören zu schnelle Integrationsschritte. Ein Beispiel ist die Europäische Währungsunion, die im Rückblick nur unzureichend vorbereitet war. Im Zuge der europäischen Staatsschulden- und Vertrauenskrise musste die Währungsunion bzw. die Europäische Union eine Reihe selbst gesetzter Regeln und Gesetze brechen. Obwohl wir der Gemeinschaftswährung grundsätzlich positiv gegenüberstehen, nehmen wir mit Bedauern zur Kenntnis, dass die Menschen während der Eurokrise mit tief greifenden finanziellen Verlustängsten konfrontiert waren, die sie ohne den Euro nicht gehabt hätten. Erst unter dem extremen Druck der Krise ist mit einem gehörigen Maß an Pragmatismus der Entscheidungsträger in Politik, Zentralbanken und Verwaltung ein Regelwerk entstanden, mit dem zumindest eine Massenpanik an den Finanzmärkten eingedämmt werden kann.

Auch die Flüchtlingskrise hat Defizite im europäischen Krisenmanagement und unterschiedliche Ansichten zur Krisenbewältigung zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten offengelegt. Die Abschaffung der Binnengrenzen war nur so lange ein eindeutiger Gewinn für die EU-Bürger, bis die EU-Außengrenzen dem ersten großen Belastungstest ausgesetzt waren. Der Verzicht auf eine sorgfältige Sicherung der Außengrenzen hat die Europäische Union für globale Migrationsströme anfällig gemacht. Auch (über-)ambitionierte Zielsetzungen wie die Lissabon-Strategie haben ihren Teil zum Verdruss beigetragen.

Im März 2000 hatten sich die Staats- und Regierungschefs in Lissabon zum Ziel gesetzt, dass Europa im Jahr 2010 der wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt sein solle. Schon damals war erhebliche Skepsis verbreitet, dass dieses Ziel erreicht werden könne. Und tatsächlich fiel Europa im Jahr 2010 nicht durch Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Dynamik auf, sondern kämpfte gegen die griechische Staatsschuldenkrise und den Zerfall der Europäischen Währungsunion. Derart spektakuläres Verfehlen der ambitionierten Ziele untergräbt die Glaubwürdigkeit der politischen Entscheidungsträger und macht es ihnen schwer, mit neu gesetzten Zielen Aufbruchstimmung zu erzeugen.

In der Absicht, den Ausbau der Europäischen Union zügig voranzutreiben, wurde die Bedeutung national verankerter Eigenarten, Interessen und Präferenzen vernachlässigt. Zentralisierung ist aber kein Selbstzweck. In Artikel 5 des EU-Vertrages ist die Gültigkeit des Subsidiaritätsprinzips geregelt (siehe Kasten auf S. 48). Subsidiarität bedeutet, dass die angestrebten politischen Ziele, soweit es geht, von den Nationalstaaten – also Bund, Ländern oder Gemeinden – verwirklicht werden. Daraus ergibt sich, dass europäische Lösungen immer dann (und nur dann) gefragt sind, wenn die zu lösenden Aufgaben und Probleme an Ländergrenzen nicht haltmachen (wie zum Beispiel beim Klimaschutz). Ansonsten bleiben Nationalstaaten die geeignete Entscheidungs- und Lösungsinstanz.

Vorschriften über den Krümmungsgrad von Gurken (die entsprechende Verordnung wurde 2009 von der EU wieder abgeschafft) gehören damit ebenso wenig zur Kernkompetenz der Europäischen Union wie eine europaweit einheitliche Regulierung des Verkaufs von Topflappen und Grillhandschuhen an Privatpersonen. Derartige Pläne sorgten im Sommer 2016 für Schlagzeilen in den Medien. Qualitätsnormen können auf EU-Ebene festgelegt werden, wenn diesbezüglich europaweit gleiche Vorstellungen herrschen. Ansonsten sind die Nationalstaaten besser geeignet.





### Vertrag über die Europäische Union, Artikel 5

- (1) Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten der Union gilt der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung. Für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union gelten die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit.
- (2) Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung wird die Union nur innerhalb der Grenzen der Zuständigkeiten tätig, die die Mitgliedsstaaten ihr in den Verträgen zur Verwirklichung der darin niedergelegten Ziele übertragen haben. Alle der Union nicht in den Verträgen übertragenen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedsstaaten.
- (3) Nach dem Subsidiaritätsprinzip wird die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedsstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend verwirklicht werden können, sondern vielmehr wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.  
Die Organe der Union wenden das Subsidiaritätsprinzip nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an. Die nationalen Parlamente achten auf die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips nach dem in jenem Protokoll vorgesehenen Verfahren.
- (4) Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen der Union inhaltlich wie formal nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verträge erforderliche Maß hinaus.  
Die Organe der Union wenden den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nach dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit an.

Ein hausgemachtes Problem ist schließlich auch das zuweilen übertriebene Selbst-Marketing von Vertretern der Europäischen Union. Oft wurde das Gefühl vermittelt, ausschließlich europäische Lösungen seien gute Lösungen. Dabei wurde in den vergangenen Jahren häufig das Scheitern Europas

als Drohkulisse missbraucht. Die Formulierung, »wenn dieses oder jenes passiere, dann scheitere Europa«, wurde geradezu inflationär verwendet. Wenn etwa im Zuge der Flüchtlingskrise behauptet wurde, temporäre Grenzkontrollen an den Binnengrenzen wären das Ende Europas, dann war dies nicht eben glaubwürdig. Es gibt noch zu viele Zeitzeugen, denen bewusst ist, dass die europäischen Werte (unter anderem Frieden, Demokratie, Menschenrechte) auch vor Inkrafttreten des Schengener Abkommens gewährleistet waren. Warum also die temporäre Wiedereinführung von Grenzkontrollen das Ende Europas zur Folge haben sollte, ist schwer zu begründen. Eine differenziertere Herangehensweise wäre auch hier hilfreich.

### Pragmatische Ansatzpunkte für ein »besseres« Europa

Die Europäische Union befindet sich momentan in einer prekären Situation. Einerseits werden die Vorteile der Union von vielen Bürgern noch immer geschätzt, allerdings verschlechtern sich die Zustimmungswerte derzeit spürbar. Erneut liefert das Eurobarometer der Europäischen Kommission aufschlussreiche Erkenntnisse (die Befragung fand im Mai 2016 statt).<sup>27</sup> Auf die Frage, ob die EU ein positives oder negatives Bild hervorruft, antwortete die Mehrheit der Befragten (38 %) mit »weder noch«. 34 % haben ein positives und 27 % ein negatives Bild. Dieses Ergebnis signalisiert, dass die Welt bei weitem nicht so schwarz-weiß ist, wie es die polarisierte Diskussion um Europa zuweilen vermuten lässt. Gleichwohl zeigt Abbildung 12 auch, dass die zustimmenden Werte in den letzten zehn Jahren und gerade in den letzten zwölf Monaten deutlich zurückgegangen sind.

27 Vgl. Europäische Kommission (2015b und 2016).

### Einstellungen zur EU

»Ruft die EU bei Ihnen ein sehr positives, ziemlich positives, weder positives noch negatives oder sehr negatives Bild hervor?«

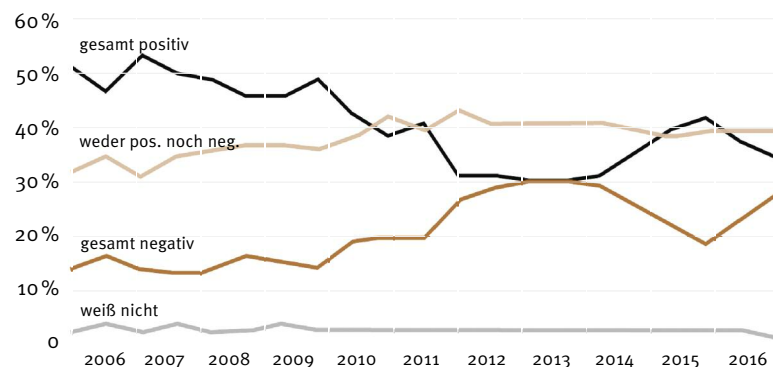


Abb. 12

Quelle: Eurobarometer.

Das Eurobarometer liefert zudem sehr deutliche Hinweise, dass bei den Befragten eine extreme Verschiebung des Problembewusstseins stattgefunden hat. Bei der Frage, welches die beiden wichtigsten Probleme sind, denen die EU derzeit gegenübersteht, lagen lange Zeit Wirtschaftsthemen ganz vorn (wirtschaftliche Lage, Arbeitslosigkeit und öffentliche Finanzen). In den letzten zwei Jahren haben sich aber die Themen »Einwanderung« und »Terrorismus« sprunghaft und mit Abstand an die Spitze gesetzt. Die Rangfolge sieht jetzt wie folgt aus (siehe Kasten):



**Die wichtigsten Probleme in der EU**

|   |      |
|---|------|
| 1. Einwanderung                                   | 48 % |
| 2. Terrorismus                                    | 39 % |
| 3. Wirtschaftliche Lage                           | 19 % |
| 4. Lage der öffentl. Finanzen der Mitgliedstaaten | 16 % |
| 5. Arbeitslosigkeit                               | 15 % |
| 6. Kriminalität                                   | 9 %  |

Quelle: Eurobarometer.

Offenkundig haben die Bürger der Europäischen Union in der jüngeren Vergangenheit eine starke Präferenz für Themen entwickelt, die nicht in erster Linie Wirtschafts- und Finanzthemen sind. Auch in Großbritannien sind Einwanderung und Terrorismus mit 51 % und 38 % die mit Abstand wichtigsten EU-Themen. Vor diesem Hintergrund erscheint das Brexit-Votum der britischen Bevölkerung in einem anderen Licht. Die gängige Einschätzung, die Bürger hätten sich beim Referendum mehrheitlich irrational verhalten, weil der Brexit mit wirtschaftlichen bzw. finanziellen Einbußen für Großbritannien einhergehen wird, ist in der Form nicht aufrechtzuerhalten. Vielmehr könnte man interpretieren, dass die Bevölkerung ganz bewusst bereit ist, diesen finanziellen Preis zu zahlen, um sich damit ein Stück Lebensqualität (zum Beispiel Innere Sicherheit) im täglichen Leben zu erhalten. Der äußerst knappe Ausgang des britischen Referendums zeigt zudem, dass Großbritannien als Ganzes weder für noch gegen die Europäische Union ist. Eine knappe Mehrheit hat sich dafür entschieden, die Europäische Union zu verlassen, eine knappe Minderheit hätte den Verbleib bevorzugt. Und von denjenigen, die für den Austritt gestimmt haben, wird nur ein sehr kleiner Teil die Europäische Union vollumfänglich ablehnen. Genauso werden von den EU-Befürwortern die wenigsten der EU vollkommen unkritisch gegenüberstehen. Wenn die Europäische Union also nicht im Schwarz-Weiß-Schema betrachtet wird, sondern die Grautöne zugelassen werden, dann ergeben sich einige pragmatische Ansatzpunkte für ein »besseres« Europa.

Politisch muss es gelingen, die Gräben zuzuschütten, die sich zwischen den sogenannten Eliten in Brüssel und dem »einfachen« Bürger aufgetan haben. Es könnte sehr einfach sein. Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik führt zum Erfolg, wenn sie die Menschen so nimmt, wie sie sind – und nicht, wie sie sein sollten. Eine Politik, die sich hingegen an idealisier-

renden Vorstellungen von ethisch, moralisch und europapolitisch gefestigten Bürgern orientiert (wie sie in der Praxis aber kaum anzutreffen sind), muss früher oder später scheitern. Selbst wenn eine solche Politik von guten Absichten geleitet ist, treffen Anspruch und Wirklichkeit irgendwann schmerzhaft aufeinander.

/// Die Europäische Union muss das Subsidiaritätsprinzip wieder ernst nehmen. Politik, die beim Bürger vor Ort entschieden wird, entspricht am ehesten deren Wünschen bzw. Präferenzen. Europäische Lösungen werden nur dort gebraucht, wo länderübergreifende Problemlagen zu beseitigen sind. Diese Art der Politik kann dem Bürger auch relativ leicht erklärt werden. Wenn es also nicht zu einer weiteren Entfremdung von Bürgern und europapolitischen Technokraten kommen soll, dann wird es künftig unter den EU-Mitgliedsländern häufiger »Koalitionen der Willigen« geben müssen, bei denen sich Länder mit ähnlichen Vorstellungen zu bestimmten Fragen für Lösungen zusammenfinden (vgl. dazu auch Teil A vom HWWI).

/// Es ist wichtig, dass die Europäische Union nicht den Eindruck vermittelt, sie sei Spezialist für das Lösen von Problemen, die es ohne die EU gar nicht gegeben hätte. Manche europapolitische Entscheidung der Vergangenheit war zwar in der Sache richtig, aber nur unzureichend vorbereitet (zum Beispiel die Entwicklung der Währungsunion). Gründlichkeit sollte deshalb künftig wieder den Vorrang vor Schnelligkeit haben.

/// Insgesamt müssen die Bürger das Gefühl haben, dass sich ihre Erwartungen – auch die, die sie mit Europa verbinden – erfüllen. Ein Europa, das nur im permanenten Krisenmodus Ad-hoc-Lösungen zustande bringt, wird kaum Sympathien auf sich ziehen können.

/// Die große Idee eines europäischen Bundesstaates ist eine Idee für die Zukunft, aber noch nicht für die Gegenwart. Es fehlt dem Großteil der Bürger noch die europäische Identität. Zwar sieht sich die Mehrheit der Bürger inzwischen als Bürger der EU, doch in erster Linie fühlt sich die Mehrheit immer noch als Bürger ihres jeweiligen Landes. Dies mag eine Generation weiter schon anders aussehen, bis dahin wird die europäische Identität wahrscheinlich weiter gereift sein. Doch bis es so weit ist, sind kleine Schritte großen Würfeln vorzuziehen. Veränderungen entlang den Gewohnheiten und Vorstellungen der Bürger sind erfolgversprechender als der Versuch, die Veränderungen schnell »von oben« zu erzwingen. Die EU würde sich sonst »verheben«.

## Die Schweiz als Blaupause für Europa?

**Die Schweiz ist anders als die meisten Nationalstaaten – und vielleicht taugt sie gerade deshalb als Vorbild für Europa. Sprache, Herkunft oder Medienlandschaft – die Schweiz ist heterogen. Wo für die Bevölkerung in ihren Nachbarländern einheitliche Landessprachen selbstverständlich sind, hat die Schweiz vier Sprachregionen. Wo die Bevölkerung sonst auf einer gemeinsamen Herkunft beruht, stammen die Einwohner der Schweiz aus unterschiedlichen Ländern. Um sich der Frage anzunähern, was eine Gesellschaft verschiedener Kulturen zusammenhält, lohnt sich daher der Blick in die Schweiz.**

### Die Schweiz – das Land der Vielfalt

In der Tat zeigt die Schweiz wie kaum ein anderes Land, dass Vielfalt und Zusammenhalt keinen Widerspruch darstellen müssen. Die klassisch multikulturelle Eidgenossenschaft ist geprägt von einem starken Minderheitenschutz. Die vier Landessprachen – Deutsch, Französisch, Italienisch und Rätoromanisch – sind in der Bundesverfassung anerkannt, und das geltende Wahlrecht sorgt für eine angemessene Vertretung sprachlicher Minderheiten in den Parlamenten. Auf politischer Ebene wird ein starkes Subsidiaritätsprinzip verfolgt. So hat jeder der 26 Kantone sein eigenes Parlament, eine eigene Regierung, eigene Gesetze und Polizei und trägt Entscheidungsautonomie über Verkehrs- und Umweltthemen. Wichtige Fragen der Gerichtsbarkeit, Regionalplanung, Steuern, der Schulen oder der Feuerwehr fallen sogar in den Kompetenzbereich der Gemeinden, selbst wenn diese im Extremfall nur 50 Einwohner umfassen. Die Schweizerinnen und Schweizer identifizieren sich demnach in erster Linie mit ihren Kantonen oder Gemeinden und weniger mit ihrem Land. Ein weiteres Charakteristikum der eidgenössischen Nation sind die eingangs erwähnten Sprachregionen. Als geografisch kompakte Gegenden nimmt die Deutschschweiz mit 65 % der Bevölkerung den größten Anteil ein, gefolgt von der französischen (20 %), italienischen (8 %) und rätoromanischen (0,5 %) Region. Außerhalb der etablierten Sprachregionen tragen Migranten aus anderen Teilen Europas zur kulturellen Abwechslung bei.

### Die Medienlandschaft in der Schweiz

Die kleinräumige Kultur, insbesondere in ihrer sprachlichen Diversität, verkompliziert insbesondere das Mediensystem. So beschränken sich Medien in ihrem Programmangebot auf Empfänger innerhalb ihrer Sprachregion. Hingegen werden Medien aus dem gleichsprachigen Ausland genutzt. Je nach Sprachregion sind Schweizerinnen und Schweizer demnach kulturell

und gesellschaftlich stark an Deutschland, Frankreich oder Italien angelehnt. Generell sind Mediengesellschaften in erster Linie stark regional verankert. Dass vereinzelte Kantone oder sogar Gemeinden ihre eigene Zeitung haben, ist keine Seltenheit. Zwar sind Medien dadurch näher am Empfänger und können auf seine individuellen Bedürfnisse eingehen, doch die Ressourcen für überregionale Themen sind bei kleinen Mediengesellschaften eher limitiert.

Das Mediensystem als Ganzes trägt daher eher zur Segmentierung als zur Vernetzung oder Integration innerhalb der Schweiz bei.<sup>28</sup>

Trotz der Segmentierung des Landes blickt die Schweiz auf eine stabile Demokratie ohne größere Krisen. Als Grund für diesen ausgeglichenen Zustand ist gerade die föderale Struktur zu nennen. So ist das schweizerische politische Gebilde durch die Autonomie der Kantone geprägt. Verschiedene Meinungen zwischen den Kantonen zu politischen Fragen werden nicht etwa unterbunden, sondern zugelassen. Diese Divergenz der Meinungen spiegelt sich in den Ergebnissen zu den Volksabstimmungen wider. In den Referenden erreichen auch regionale Minderheiten regelmäßig Mehrheiten und entkräften somit Differenzen auf anderen Ebenen – zum Beispiel der sprachlichen. Die direkte Demokratie durch Volksentscheide ist im Allgemeinen ein Instrument, das den politischen Entscheidungsprozess in der Schweiz prägt. Die Institution der Referenden lässt eine Partizipation zu und mindert politische Verdrossenheit. Darüber hinaus trägt die Teilhabe zur Integration der gesamten Bevölkerung bei. Indem der Entscheidungsprozess von allen getragen wird, kann ein überregionaler Konsens entstehen. Auf diese Art können Volksentscheide in der Schweiz zur Zufriedenheit des Einzelnen und zur Integration der Gesamtheit beisteuern.<sup>29</sup>

Grundsätzlich verbinden die Schweiz nach wie vor auch gemeinsame Werte – insbesondere die gemeinsame politische Kultur (Stichwort: direkte Demokratie) sowie eine Mentalität kleinstaatlicher Überlebensstrategie. Daraus ergibt sich ein starkes Vertrauen in die Institutionen und Mitmenschen sowie ein hohes Gerechtigkeitsempfinden und die Anerkennung interner Institutionen. Tendenziell reserviert zeigen sich die Schweizerinnen und Schweizer zur Akzeptanz von Diversität. Damit ist jedoch keine generelle Verschlussenheit der Bevölkerung gegenüber anderen Kulturen gemeint. Die Schweiz zeichnet gerade die kulturelle Vielfalt durch verschiedene

### Die Schweiz

Bevölkerung: 8,1 Mio.

Größe: 41.277 km<sup>2</sup>

BIP:  
482,3 Mrd. US-Dollar



**Die föderale Struktur der Schweiz  
gilt als Grund für die Stabilität.**

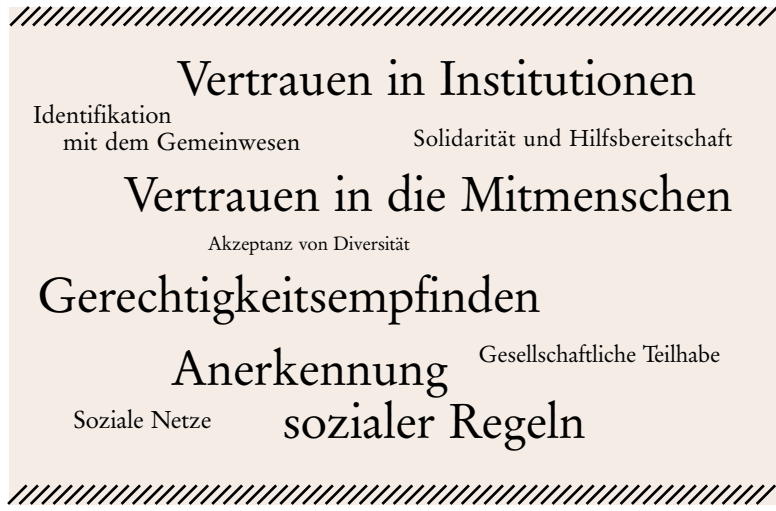


<sup>28</sup> Vgl. Widmer (1996).

<sup>29</sup> Vgl. Frey/Kirchgässner (2016).



## Gesellschaftlicher Zusammenhalt in der Schweiz



Quelle: Radar gesellschaftlicher Zusammenhalt; Bertelsmann Stiftung.

Sprachregionen aus. Die Eidgenossen unterscheiden jedoch zwischen der ursprünglichen, kulturell vielfältigen Erfahrung und der neuen Diversität, die durch verstärkte Migration entstand. Letzterer tritt der Schweizer prinzipiell zurückhaltend gegenüber.<sup>30</sup>

### Was kann Europa von der Schweiz lernen?

Das Stichwort der Integration verschiedener Gesellschaften und Kulturen ist auch das Thema der Stunde in der Europäischen Union. Denn auch hier bestehen gemeinsame Institutionen für gesellschaftlich, kulturell und sprachlich unterschiedliche Regionen. Dennoch unterscheidet sich der Fall der europäischen Integration maßgeblich von der Schweiz. Die kulturelle Diversität in der Schweiz beschränkt sich darauf, dass verschiedene Kulturen und Sprachen innerhalb eines Landes zusammenleben, die bereits seit über sechs Jahrhunderten Erfahrungen miteinander haben. Dagegen ist die europäische Bewegung deutlich jünger. Darüber hinaus weist die europäische Gemeinschaft tiefer greifende, kulturelle Unterschiede auf, als das bei der Schweiz der Fall ist. So gibt es immer noch gravierende Unterschiede zwischen den Ländern Westeuropas und den Beitrittsländern – etwa bei der Gleichstellung zwischen Mann und Frau oder dem Familienleitbild.<sup>31</sup> Dennoch zeigt das eidgenössische Land im Zentrum Europas, dass es durchaus Wege gibt, eine multikulturelle Erfahrung innerhalb eines Landes friedlich zu gestalten.

<sup>30</sup> Vgl. Blum (1999).

<sup>31</sup> Vgl. Gerhards/Hölscher (2003).

# Literatur und Quellen

## Teil A: HWWI

- Becker, J.; Ondarza, N. (2016): Die Kosten eines EU-Austritts – Ein systematischer Vergleich von Studien zu den wirtschaftlichen Konsequenzen eines Brexits. Stiftung Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier Forschungsgruppe EU/Europa, Berlin.
- Bertelsmann (2014): 20 Jahre Binnenmarkt – Wachstumseffekte der zunehmenden europäischen Integration. Studie der Bertelsmann Stiftung / Prognos AG, Gütersloh.
- Bertelsmann (2015): Costs and benefits of a United Kingdom exit from the European Union. Studie der Bertelsmann Stiftung / ifo Institut, Gütersloh.
- CEP (2016): BREXIT 2016. Policy analysis from the Centre for Economic Performance. Centre for Economic Performance, The London School of Economics and Political Science.
- Fleubaey, M. (2009): Beyond GDP: The Quest for a Measure of Social Welfare. In: *Journal of Economic Literature* 47 (4), S. 1029–1075.
- Government, H. M. (2016): HM Treasury analysis: the long-term economic impact of EU membership and the alternatives.
- HWWI/PWC (2013): Chancen und Risiken einer Fiskalunion. Studie von PriceWaterhouse Coopers/HWWI, Hamburg.
- Mundell, R. A. (1961): A theory of optimum currency areas. In: *The American Economic Review*, 51(4), S. 657–665.
- Nussbaum, Martha (1992): Human functioning and social justice: In defense of Aristotelian essentialism. In: *Political Theory* 20 (2), S. 202–246.
- OECD (2008): Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide.
- OECD (2016): The Economic Consequences of Brexit: A Taxing Decision. In: *OECD Economic Policy Paper* (16).
- Oxford Economics (2016): Assessing the Economic Implications of Brexit. Executive Summary. Hrsg. von Oxford Economics. Oxford.
- PWC (2016): Leaving the EU-Implications for the UK Economy. PriceWaterhouseCoopers, London.
- Robeyns, I. (2005): The Capability Approach: a theoretical survey. In: *Journal of Human Development* 6 (1), S. 93–117.
- Sen, A. (1999): *Development as Freedom*. Anchor, New York.
- Stern, S.; Wares, A.; Hellman, T. (2016): *Social Progress Index 2016 – Methodological-Report*.
- Stiglitz, J.; Sen, A.; Fitoussi, J.-P.: *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*.
- Stoever, J. (2010): Beyond GDP: Zur Eignung des BIP als Wohlfahrtsindikator. In: *HWWI Update* (10), S. 3.
- Vöpel, H. (2013): Stabilität und institutionelles Design einer nicht-optimalen Währungsunion: spieltheoretische Bedingungen für eine Lösung der Euro-Krise. In: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 82, (2/2013), S. 61–75.



## Teil B: Berenberg

- Barbieri, K.; Keshk, O. (2012): Correlates of War Project Trade Data Set Codebook, Version 3.0, [<http://correlatesofwar.org>] (August 2016).
- Blum, R. (1999): Sprachenvielfalt und Föderalismus. *Zoom Kommunikation & Medien* 12/13.
- Europäische Kommission (2015a): Die Europäische Bürgerschaft, Standard-Eurobarometer 83, Frühjahr 2015.
- Europäische Kommission (2015b): Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union, Standard-Eurobarometer 84, Herbst 2015.
- Europäische Kommission (2016): Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union – Erste Ergebnisse, Standard-Eurobarometer 85, Frühjahr 2016.
- Europäisches Parlament (2016): »Results of the 2014 European elections«, [<http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>] (Juli 2016).
- Feld, L.; Schmidt, S.; Schnabel, I.; Wieland, V. (2016a): »Unity in diversity: The way forward for Europe«, VoxEU, [<http://voxeu.org/article/unity-diversity-way-forward-europe>] (August 2016).
- Feld, L.; Schmidt, S.; Schnabel, I.; Wieland, V. (2016b): »Causes of the Eurozone Crisis: A nuanced view«, VoxEU, [<http://voxeu.org/article/causes-eurozone-crisis-nuanced-view>] (August 2016).
- Frey, B. S.; Kirchgässner, G. (2016): Diskursethik, Politische Ökonomie und Volksabstimmungen. *Analyse & Kritik*, 15.2.
- Gerhards, J.; Hölscher, M. (2003): Kulturelle Unterschiede zwischen den Mitglieds- und Beitrittsländern der EU: Das Beispiel Familien- und Gleichberechtigungsvorstellungen. *ZfS*, Jg. 32, Heft 3.
- Heinö, A. J. (2016): »Timbro Authoritarian Populism Index«, Timbro, Stockholm.
- Hornok, C.; Koren, M. (2016): »The Case for free trade«, VoxEU, [<http://voxeu.org/article/case-free-trade>] (Juli 2016).
- O'Rourke (2016): »Brexit: This backlash has been a long time coming«, VoxEU, [<http://voxeu.org/article/brexit-backlash-has-been-long-time-coming>] (August 2016).
- Quitau, Jörn (2015): Sparen im Niedrigzinsumfeld – Reflex auf den demografischen Wandel, in: *Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen*, 3/2015, S. 125–128.
- Rodrik, D. (2002): »Feasible Globalizations«, Working Paper 9129, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Rodrik, D. (2011): »The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy«, W. W. Norton & Company, New York, NY.
- The Economist (2016): »Globalisation backlash 2.0«, Buttonwood's Notebook, [<http://www.economist.com/blogs/buttonwood/2016/07/economics-and-politics-0>] (August 2016).
- Toniolo, G. (1998): »Europe's Golden Age, 1950–1973: Speculations from a Long-run Perspective«, *European History Review*, 51 (2). S. 252–267.
- Widmer, J. (1996): Randbemerkungen zur sprachlich segmentierten Öffentlichkeit in der Schweiz. *Medienwissenschaft Schweiz* 2.1.
- Wikipedia (2016): »Europa der zwei Geschwindigkeiten«, [[https://de.wikipedia.org/wiki/Europa\\_der\\_zwei\\_Geschwindigkeiten](https://de.wikipedia.org/wiki/Europa_der_zwei_Geschwindigkeiten)] (August 2016).

In der Reihe

»Strategie 2030 – Vermögen und Leben in der nächsten Generation«

sind bislang folgende Studien erschienen:

- 
- 1 Energierohstoffe
  - 2 Ernährung und Wasser
  - 3 Immobilien
  - 4 Maritime Wirtschaft und Transportlogistik (Band A und B)
  - 5 Klimawandel
  - 6 Wissen
  - 7 Sicherheitsindustrie
  - 8 Staatsverschuldung
  - 9 Wirtschaftsfaktor Fußball
  - 10 Mobilität
  - 11 Afrika
  - 12 Nachhaltigkeit
  - 13 Indien
  - 14 Gesundheit
  - 15 Sachwerte
  - 16 Fracking
  - 17 Demografie
  - 18 Brasilien und die Fußball-WM 2014
  - 19 Arbeitskräftemobilität
  - 20 Freihandel
  - 21 Digitalökonomie
  - 22 Sicherheit
- 

Diese Studien stehen Ihnen auf der Website [www.berenberg.de](http://www.berenberg.de) als Download zur Verfügung.

