

Werner Weidenfeld | Wolfgang Wessels [Hrsg.]

Jahrbuch der Europäischen Integration

2017



Nomos

Werner Weidenfeld | Wolfgang Wessels [Hrsg.]

Jahrbuch der Europäischen Integration

2017

Constanze Aka · Ulrich von Alemann · Franco Algieri · Franz-Lothar Altmann · Katrin Auel · Heinz-Jürgen Axt · Michael L. Bauer · Florian Baumann · Peter Becker · Matthias Belafi · Annegret Bendiek · Mirte van den Berge · Markus Berndt · Sarah-Lena Böning · Katrin Böttger · Klaus Brummer · Birgit Bujard · Karlis Bukovskis · Hrvoje Butković · Gabriele Clemens · Alexandru Damian · Johanna Deimel · Doris Dialer · Knut Diekmann · Roland Döhrn · Hans-Georg Ehrhart · Tobias Etzold · Sabine Fischer · Severin Fischer · Tobias Flessenkemper · Ryszarda Formuszewicz · Christian Franck · Heiko Fürst · Katharina Gnath · Daniel Göler · Alexander Grasse · Martin Große Hüttmann · Christoph Gusy · Simon Hartmann · Niklas Helwig · Andreas Hofmann · Bernd Hüttemann · Tuomas Iso-Markku · Jackson Janes · Michael Kaeding · Mariam Khotenashvili · Anna-Lena Kirch · Julia Klein · Henning Klodt · Wim Kösters · Marta Králiková · Valentin Kreiling · Jan Labitzke · Konrad Lammers · Barbara Lippert · Christian Lippert · Zuzana Lizcova · Marko Lovec · Siegfried Magiera · Remi Maier-Rigaud · Jean-Marie Majerus · Bruno Oliveira Martins · Dominic Maugais · Andreas Maurer · Laia Mestres · Jürgen Mittag · Johannes Müller Gómez · Peter-Christian Müller-Graff · Mary C. Murphy · Matthias Niedobitek · Nicolai von Ondarza · Thomas Petersen · Julian Plottka · Johannes Pollak · Julia Renner · René Repasi · Darius Ribbe · David Schäfer · Sebastian Schäffer · Joachim Schild · Siegmar Schmidt · Otto Schmuck · Laura Schulte · Tobias Schumacher · Oliver Schwarz · Martin Selmayr · Otto W. Singer · Eduard Soler i Lecha · Philipp Ständer · Martin Stein · Burkard Steppacher · Funda Tekin · Gabriel N. Toggenburg · Jürgen Turek · Gaby Umbach · Günther Unser · Werner Weidenfeld · Michael Weigl · Wolfgang Weiß · Charlotte Wenner · Wolfgang Wessels · Sabine Willenberg · Johannes Wolters · Lukas Zech · Wolfgang Zellner



Nomos

Das *Jahrbuch der Europäischen Integration* wird freundlicherweise vom Auswärtigen Amt gefördert.

Das *Institut für Europäische Politik (IEP)* ist ein strategischer Partner der Europäischen Kommission und wird von ihr finanziell unterstützt. Für die Inhalte zeichnet alleine das IEP verantwortlich.

Redaktion: Julia Klein

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4225-7 (Print)

ISBN 978-3-8452-8489-7 (ePDF)

ISSN 0721-5436

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	11
1. Die Bilanz	
Die Bilanz der Europäischen Integration 2017	15
<i>Werner Weidenfeld</i>	
Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte	21
<i>Darius Ribbe / Wolfgang Wessels</i>	
Brexit	45
<i>Julia Klein</i>	
60 Jahre Römische Verträge	59
<i>Gabriele Clemens</i>	
2. Die Institutionen der Europäischen Union	
Die institutionelle Architektur der Europäischen Union	71
<i>Johannes Müller Gómez / Wolfgang Wessels</i>	
Europäisches Parlament	87
<i>Andreas Maurer</i>	
Europäischer Rat	101
<i>David Schäfer / Wolfgang Wessels</i>	
Rat der Europäischen Union	109
<i>Nicolai von Ondarza</i>	
Europäische Kommission	119
<i>Andreas Hofmann</i>	
Gerichtshof	127
<i>Siegfried Magiera / Matthias Niedobitek</i>	
Europäische Zentralbank	137
<i>Martin Selmayr</i>	
Rechnungshof	153
<i>Siegfried Magiera / Matthias Niedobitek</i>	
Ausschuss der Regionen	157
<i>Otto Schmuck</i>	
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	161
<i>Doris Dialer</i>	
Europäische Agenturen	165
<i>Michael Kaeding</i>	
Europäische Investitionsbank	169
<i>Markus Berndt</i>	

3. Die politische Infrastruktur

Nationale Parlamente	175
<i>Valentin Kreiling</i>	
Europäische Parteien	179
<i>Michael Weigl</i>	
Europa und die Kommunen	185
<i>Ulrich von Alemann</i>	
Europäische Bürgerinitiativen	189
<i>Julian Plottka</i>	
Lobbyismus in der partizipativen Demokratie	193
<i>Bernd Hüttemann</i>	
Öffentliche Meinung	197
<i>Thomas Petersen</i>	
Kirchen und Religionsgemeinschaften	207
<i>Matthias Belaß</i>	

4. Die Innenpolitik der Europäischen Union

Agrar- und Fischereipolitik	213
<i>Christian Lippert</i>	
Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik	219
<i>Peter-Christian Müller-Graff / René Repasi</i>	
Beschäftigungs- und Sozialpolitik	235
<i>Peter Becker</i>	
Bildungspolitik	239
<i>Knut Diekmann</i>	
Binnenmarkt	243
<i>Florian Baumann / Sebastian Schäffer</i>	
Digitale Agenda und Cybersicherheit	247
<i>Annegret Bendiek</i>	
Energiepolitik	255
<i>Severin Fischer</i>	
Forschungs-, Technologie- und Telekommunikationspolitik	261
<i>Jürgen Turek</i>	
Gesundheits- und Verbraucherpolitik	265
<i>Sarah-Lena Böning / Remi Maier-Rigaud</i>	
Haushaltspolitik	269
<i>Peter Becker</i>	
Industriepolitik	275
<i>Jürgen Turek</i>	
Kulturpolitik	279
<i>Otto W. Singer</i>	
Menschenrechtspolitik	283
<i>Gabriel N. Toggenburg</i>	

Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit	291
<i>Christoph Gusy / Laura Schulte</i>	
Regionalpolitik	297
<i>Konrad Lammers</i>	
Sportpolitik	303
<i>Jürgen Mittag</i>	
Tourismuspolitik	307
<i>Anna-Lena Kirch</i>	
Umwelt-, Klima- und Meerespolitik	309
<i>Gaby Umbach</i>	
Verkehrspolitik	317
<i>Sebastian Schäffer</i>	
Währungspolitik	321
<i>Katharina Gnath / Philipp Ständer</i>	
Weltraumpolitik	327
<i>Jürgen Turek</i>	
Wettbewerbspolitik	329
<i>Henning Klodt</i>	
Wirtschaftspolitik	333
<i>Roland Döhrn / Wim Kösters</i>	
5. Die Außenpolitik der Europäischen Union	
Außenwirtschaftsbeziehungen	341
<i>Wolfgang Weiß</i>	
Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	347
<i>Annegret Bendiek / Niklas Helwig</i>	
Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik	353
<i>Daniel Göler / Lukas Zech</i>	
Afrikapolitik	359
<i>Julia Renner / Siegmar Schmidt</i>	
Asienpolitik	363
<i>Franco Algieri</i>	
Die Europäische Union und China	367
<i>Franco Algieri</i>	
Lateinamerikapolitik	371
<i>Johannes Wolters</i>	
Nahostpolitik	375
<i>Michael L. Bauer / Simon Hartmann</i>	
Die Europäische Union und die USA	379
<i>Jackson Janes</i>	
Zentralasienpolitik	385
<i>Katrin Böttger / Julian Plotka</i>	

6. Die Europäische Union und ihre Nachbarn

Europäische Nachbarschaftspolitik	389
<i>Barbara Lippert</i>	
Östliche Partnerschaft	395
<i>Barbara Lippert</i>	
Ukraine	397
<i>Constanze Aka / Martin Stein</i>	
Moldau	399
<i>Dominic Maugais</i>	
Georgien	401
<i>Mariam Khotenashvili</i>	
Mittelmeerpolitik	403
<i>Tobias Schumacher</i>	
Die EFTA-Staaten, der EWR und die Schweiz	407
<i>Burkard Steppacher</i>	
Die Europäische Union und Russland	413
<i>Sabine Fischer</i>	

7. Die Erweiterung der Europäischen Union

Die Erweiterungspolitik der Europäischen Union	419
<i>Barbara Lippert</i>	
Südosteuropapolitik	427
<i>Franz-Lothar Altmann</i>	
Albanien	431
<i>Tobias Flessenkemper</i>	
Bosnien und Herzegowina	433
<i>Tobias Flessenkemper</i>	
Kosovo	435
<i>Tobias Flessenkemper</i>	
Mazedonien	437
<i>Oliver Schwarz</i>	
Montenegro	439
<i>Sebastian Schäffer</i>	
Serbien	441
<i>Sabine Willenberg</i>	
Türkei	443
<i>Funda Tekin</i>	

8. Die Europäische Union und andere Organisationen

Die Europäische Union und der Europarat	451
<i>Klaus Brummer</i>	
Die Europäische Union und die NATO	457
<i>Hans-Georg Ehrhart</i>	

Die Europäische Union und die OSZE	463
<i>Wolfgang Zellner</i>	
Die Europäische Union und die Vereinten Nationen	469
<i>Günther Unser</i>	
9. Die Europapolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union	
Belgien	477
<i>Christian Franck</i>	
Bulgarien	481
<i>Johanna Deimel</i>	
Bundesrepublik Deutschland	485
<i>Martin Große Hüttmann</i>	
Dänemark	495
<i>Tobias Etzold / Charlotte Wenner</i>	
Estland	499
<i>Tobias Etzold</i>	
Finnland	501
<i>Tuomas Iso-Markku</i>	
Frankreich	505
<i>Joachim Schild</i>	
Griechenland	511
<i>Heinz-Jürgen Axt</i>	
Irland	517
<i>Mary C. Murphy</i>	
Italien	523
<i>Alexander Grasse / Jan Labitzke</i>	
Kroatien	529
<i>Hrvoje Butković</i>	
Lettland	531
<i>Karlis Bukovskis</i>	
Litauen	533
<i>Tobias Etzold</i>	
Luxemburg	535
<i>Jean-Marie Majerus / Guido Lessing</i>	
Malta	537
<i>Heinz-Jürgen Axt</i>	
Die Niederlande	539
<i>Mirte van den Berge</i>	
Österreich	543
<i>Katrin Auel / Johannes Pollak</i>	
Polen	547
<i>Ryszarda Formuszewicz</i>	

Portugal	551
<i>Bruno Oliveira Martins</i>	
Rumänien	555
<i>Alexandru Damian</i>	
Schweden	559
<i>Tobias Etzold / Charlotte Wenner</i>	
Slowakei	563
<i>Marta Kralikova</i>	
Slowenien	567
<i>Marko Lovec</i>	
Spanien	571
<i>Eduard Soler i Lecha / Laia Mestres</i>	
Tschechische Republik	575
<i>Zuzana Lizcová</i>	
Ungarn	579
<i>Heiko Fürst</i>	
Vereinigtes Königreich	583
<i>Birgit Bujard</i>	
Zypern	593
<i>Heinz-Jürgen Axt</i>	
10. Anhang	
Abkürzungen	597
Die AutorInnen	598

Vorwort

Die Debatten zur Zukunft Europas erfuhren im Jahr 2017 einen neuen Antrieb, nachdem sich eine Mehrheit der britischen WählerInnen im Juni 2016 für einen EU-Austritt des Vereinigten Königreichs entschieden hatte. Das Brexit-Votum markiert damit nicht nur eine Zäsur in der europäischen Integrationsgeschichte, sondern stellt die verbleibende EU-27 abermals vor schicksalsträchtige Fragen: Welches Europa und wie viel Europa wollen wir? Welche Zugeständnisse sind wir bereit, dafür zu machen?

Auf EU-Ebene setzten sich intensive Zukunftsreflexionen in Gang. Die Staats- und Regierungschefs der EU-27 bekräftigten im September 2016 auf dem Gipfel von Bratislava ihr Bekenntnis zur europäischen Integration und beschlossen einen Fahrplan für EU-Reformen. Die Europäische Kommission stellte im März 2017 ihr „Weißbuch zur Zukunft Europas“ mit fünf möglichen Szenarien für die Union im Jahr 2025 vor. Mit dem 60. Jubiläum der Römischen Verträge am 25. März 2017 sollte ein Höhepunkt dieses Reflexionsprozesses erreicht werden, der in einer gemeinsamen Erklärung der führenden Vertreter von 27 EU-Staaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission mündete. Gabriele Clemens geht anlässlich dieses Jubiläums seiner historischen Bedeutung für die noch immer währende Frage nach der Finalität des Integrationsprozesses im Gastbeitrag *60 Jahre Römische Verträge* nach.

Am 1. Juli 2017 erinnerte auch der erste Europäische Trauerakt zu Ehren Helmut Kohls mahnend an die historisch-kulturellen Wurzeln der europäischen Einigung, zu der der ehemalige Bundeskanzler und Ehrenbürger Europas maßgeblich beigetragen hat.

Doch der Blick in die Zukunft ist getrübt: Die scheinbar wiederbelebte Integrationsdynamik täuscht nicht über die „strategische Sprachlosigkeit“ der EU-Spitzen hinweg, bilanziert Werner Weidenfeld. Für viele Probleme der Vorjahre – sei es die Migrationskrise oder das Ausbleiben notwendiger Reformen in der Wirtschafts- und Währungsunion – sowie Fragen über den künftigen Integrationskurs gibt es bislang weder nachhaltige Lösungen noch innovative Antworten. Nur in der Brexit-Frage überraschten die Staats- und Regierungschefs der EU-27 durch Geschlossenheit und Einigkeit. Mit Beginn der Austrittsverhandlungen bezogen sie klare Fronten gegenüber Großbritannien und der im Konsens zum Chefunterhändler ernannte Michel Barnier hat die heikle Aufgabe übernommen, den bestmöglichen Deal für die Union und ihre BürgerInnen zu verhandeln.

Das Jahrbuch widmet dem Präzedenzfall *Brexit* einen eigenen Beitrag. Als Idealfall für ein „known unknown“ nahmen die wissenschaftlichen Arbeiten zum EU-Austritt Großbritanniens zu, es kam aber im Zuge der Fragen nach der Weiterentwicklung der EU-27 auch zu einer Wiederbelebung des Themas differenzierte Integration, wie der Beitrag *Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte* deutlich macht.

Das Kapitel zu den *Institutionen der Europäischen Union* erfuhren eine Erweiterung um die *Europäische Investitionsbank*. Als größte Entwicklungsbank Europas fördert sie Projekte, die sich maßgeblich auf Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit und damit auch auf die Lebensbedingungen der UnionsbürgerInnen auswirken. Der Europäische Rat trat zwar weiterhin als Schlüsselorgan im EU-Krisenmanagement und in der Reformdebatte auf, bezog aber die supranationalen Organe wie die Kommission stärker in die Lösungsfindung und -umsetzung mit ein. Das Europäische Parlament hingegen erfuhren

eine zunehmende Zersplitterung, die die traditionell gebildete Große Koalition aus Europäischer Volkspartei (EVP) und den Sozialdemokraten (S&D) erschütterte.

Im Kapitel zur *politischen Infrastruktur* zeichnet sich eine Trendwende in der öffentlichen Meinung ab: Mit dem Brexit-Votum stieg auch das Ansehen der Europäischen Union wieder. Angesichts globaler Gefährdungen scheint der Wert der EU-Integration wieder stärker ins Bewusstsein der UnionsbürgerInnen zu rücken. Wie die *Europäischen Bürgerinitiativen* Forderungen und Bedürfnisse der UnionsbürgerInnen stärker in die EU-Politik einbringen können, erklärt in einem neuen Beitrag Julian Plottka.

Die einzelnen Beiträge zur *Innen- und Außenpolitik der Europäischen Union* bieten tieferegehende Detailanalysen zu den Entwicklungen der einzelnen Politikbereiche an. Wieder steht die Migrationskrise mit ihren innen-, sicherheits- und außenpolitischen Dimensionen im Vordergrund. Angesichts der Kontroversen unter den EU-Staaten kam die legislative Tätigkeit in der Asyl- und Einwanderungspolitik jedoch zum Stillstand. Hingegen werden in der Wirtschafts- und Währungsunion sowie in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik durch die Wahl Emmanuel Macrons zum Präsidenten Frankreichs und dem wiederbelebten deutsch-französischen Tandem größere Integrationsfortschritte erwartet.

Neu im Jahrbuch ist das Kapitel *Die Europäische Union und ihre Nachbarn*. Neben Überblicksbeiträgen wie zur *Europäischen Nachbarschaftspolitik* und der *Östlichen Nachbarschaft* gibt es zusätzliche Einblicke in die EU-Politik gegenüber der *Ukraine, Moldau und Georgien*. Auch zu *Albanien* erscheint erstmals ein eigener Länderbeitrag im Kapitel zur *Erweiterung der Europäischen Union*. Umstritten bleibt weiterhin die Beitrittsfrage zur Türkei wie auch die brüchige Erklärung EU-Türkei.

Das Kapitel zur *Europäischen Union und anderen internationalen Organisationen* informiert über das koordinierte Vorgehen der EU-Mitgliedstaaten in den Vereinten Nationen, die Entwicklungen der OSZE und den Stand der Beziehungen zur NATO.

Das Wahljahr 2017 sorgte in den Beiträgen zur *Europapolitik in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union* für viel Aufsehen. In den Niederlanden, Frankreich und Österreich hatten integrationsfeindliche Kräfte reale Chancen auf die Regierungsführung. Selbst in Deutschland, dem proeuropäischen Musterknaben, schaffte die populistische Partei Alternative für Deutschland den Sprung in den Deutschen Bundestag. Dagegen werden die Wahlerfolge Macrons in Frankreich und Mark Ruttes in den Niederlanden für den weiteren Integrationsprozess bei Weitem optimistischer gesehen.

In diesem Jahr erscheint das Jahrbuch der Europäischen Integration zum 37. Mal. Es ist uns daher eine besondere Freude, auf die digitale Aufbereitung der Jahrbücher seit ihrem ersten Erscheinen 1980 unter www.Wissen-Europa.de hinzuweisen, wo einem breiten Publikum über drei Jahrzehnte europäischer Zeitgeschichte online zur Verfügung stehen. Mit dieser Ausgabe wird der Bestand um den Zeitraum von Mitte 2016 bis Mitte 2017 erweitert. Das Jahrbuch der Europäischen Integration ist ein Projekt des Instituts für Europäische Politik, das in Kooperation mit dem Centrum für angewandte Politikforschung der Universität München (C.A.P.) und des Centre for Turkey and European Union Studies (CETEUS) der Universität zu Köln verwirklicht wird. Ohne die großzügige Förderung durch das Auswärtige Amt war und ist das Jahrbuch nicht realisierbar. Unser besonderer Dank gilt auch den Autorinnen und Autoren, deren großes Expertenwissen die solide Grundlage und das unverkennbare Profil des Jahrbuchs bildet. Julia Klein danken wir für ihre großartige Redaktion, ohne die die Realisierung dieses Projekts nicht möglich wäre.

Werner Weidenfeld

Wolfgang Wessels

1. Die Bilanz

Die Bilanz der Europäischen Integration 2017

Werner Weidenfeld

Europa provoziert immer wieder Fragen nach seiner Zukunft. Was wird die Substanz des Zusammenlebens auf diesem Kontinent ausmachen? Gibt es dazu ein Narrativ? Ist Europa nicht dabei, seine Seele zu verlieren?¹

Und dann kam die Stunde der intensiveren Reflexionen über diese Thematik: der Tod Helmut Kohls.² Dieser Mann hatte einen historischen Beitrag zur Zukunftsarchitektur des Kontinents geleistet.³ Das Gedächtnis Europas hat durch ihn ein vitales Profil erhalten. Dem Vergessen wird vieles Entrissen. Dieser Blick in die jüngste Geschichte schärfte den Blick in die Zukunft. Der Tod des Ehrenbürgers Europas ruft eine Fülle von Bildern und Symbolen in die Wirklichkeit zurück. Doch was macht die Identität Europas aus?

Das einschneidende Erlebnis zu Europa fehlt. Die guten Dinge sind konsumiert, eine wohlige Symbolwelt ist erodiert, ein Mythos, der weitgehend verschwunden ist. Diesem Kontinent wird immer häufiger bescheinigt, er habe seine Seele verloren. Was ihn eigentlich zusammenhält, wirkt unbekannter, wirkt fremder. Und dann erscheint so eine dramatisch gewesene Symbolwelt wieder auf dem intellektuellen Horizont.

Erstmals wird im Europäischen Parlament in Straßburg ein „europäischer Trauerakt“ durchgeführt, in dem in wohlgesetzten Worten das Werk des „Ehrenbürgers Europas“ gewürdigt wird. Bundeskanzlerin Angela Merkel hielt als historische Leistungen fest⁴: die Überwindung der Spaltung Europas, die Beseitigung der Grenzkontrollen zwischen vielen EU-Staaten und die Einführung der gemeinsamen Währung in zehn Ländern. Diese Leistungen eines herausragenden Lebenswerkes, die inzwischen als selbstverständlich erschienen, wurden wieder bewusster aufgenommen. So hat alles seine Stunde – auch historische Größe. Europa konnte sich in der Trauer auf einem hohen Niveau selbst erfahren: weltlich und geistig, das Parlament und der Dom, in Reden und Predigten – und nicht zuletzt in der gesamten Symbolik.⁵

Fragezeichen

Der Kontinent ist voller Fragezeichen. Die Bürger sind verunsichert, irritiert, verängstigt. Ihnen fehlt die Orientierung. Und sie erhalten keine Antwort. Sollte man diese historische Epoche etwa „Zeitalter der Merkwürdigkeiten“ nennen? Die Integration ist ein Prozess, kein Fertigprodukt. Da haben sich damalige Kriegsgegner zur Organisation des Friedensprojekts auf den Weg gemacht. Sie haben dazu etliche Verträge erarbeitet und verabschiedet: Gemeinsamer Markt, Zollunion, Außenhandel, Wirtschafts- und Währungsunion

1 Vgl. vertiefend Werner Weidenfeld: Europas Seele suchen, Baden-Baden 2017.

2 Siehe dazu Thomas Petersen: Helmut Kohl. Ein Gigant, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 19.7.2017.

3 Vgl. vertiefend Hans-Peter Schwarz: Helmut Kohl, München 2012.

4 Udo Reents: Gerichtet? Gerettet!, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.7.2017, S. 3; Die Welt: Merkel verrät, was sie an Kohl am meisten imponierte, 1.7.2017, S. 3.

5 Detlef Esslinger: So viele Symbole, so viele Zeichen, in: Süddeutsche Zeitung, 1.7.2017, S.3.

(WWU), Außen- und Sicherheitspolitik – und wie soll es thematisch weitergehen? Der institutionelle Rahmen wurde begründet und immer wieder ausgebaut: Europäische Kommission, Rat der Europäischen Union, Europäisches Parlament, Europäischer Rat, Gerichtshof der Europäischen Union, Wirtschafts- und Sozialausschuss, Ausschuss der Regionen⁶ – und wie wird die Komplettierung aussehen? Zudem bedarf es weltpolitischer Gestaltungskraft. Aber wie wird der Kontinent dies erbringen – konzeptionell oder machtprofiliert? Schließlich gilt es auch elementare demokratische Bedürfnisse zu befriedigen: Legitimation, Transparenz und Führungsklarheit. Zu alledem schweigt sich Europa aus. Das komplizierte Krisenmanagement wird begleitet von strategischer Sprachlosigkeit. In diese Sprachlosigkeit mischen sich dann Aufrufe zum Aufbruch. Die Neugründung Europas wird lautstark gefordert – allerdings ohne einen Plan der Architektur zu liefern.⁷

Das Fest im Krisenmodus

Ein wirklicher Anlass, europäische Feste zu feiern, war im März 2017 gegeben. Vor 60 Jahren wurden die Römischen Verträge unterzeichnet. Damit wurde ein symbolischer, aber auch ein faktischer Höhepunkt der europäischen Erfolgsgeschichte geschaffen. Inhaltlich ging es zunächst um die Kreation einer Zollunion, institutionell um Ministerrat, Parlamentarische Versammlung, Gerichtshof. Als Ziel wurde der gemeinsame Markt definiert mit freiem Personen-, Dienstleistungs-, Waren- und Kapitalverkehr. Das historische Ereignis von Rom steht für den ganz großen Aufbruch der Integration – nach den tragischen Erfahrungen der Kriege und nach den ersten Versuchen, die Lehre aus der Geschichte zu ziehen.

Dieser Blick auf euphorische Höhen der Integrationsgeschichte ist dann jedoch sofort zu differenzieren, sobald man sorgfältiger hinblickt: Der Gipfel von Rom wurde erklommen, nachdem man das tiefste Tal einer Nachkriegskrise durchschritten hatte: 1954 waren sowohl Europäische Verteidigungsgemeinschaft mit Armee und Verteidigungsminister als auch die Europäische Politische Gemeinschaft gescheitert. Ambitionierter war die Integrationspolitik nicht vorstellbar – und dramatischer das Scheitern auch nicht.

Aber die verantwortlichen Europapolitiker verharren damals nicht in ihrer Schockstarre. Sofort wurde der neue Aufbruch mit neuen Themen initiiert. Die Außenminister trafen sich in Messina auf Sizilien, kreierten den berühmten „Geist von Messina“ mit der Initiierung des Spaak-Berichts, der die Grundlage der Römischen Verträge wurde. Die Verhandlungen um die Römischen Verträge waren dann durchaus nicht konfliktfrei. Am Ende spitzten sich die Meinungsverschiedenheiten auf zwei Elementarkonflikte zwischen Deutschland und Frankreich zu: Frankreich wollte die Kooperation zwischen Nationalökonomien und nicht – wie Deutschland – den kompletten Binnenmarkt. Deutschland wollte bei der Atomgemeinschaft die komplette Nuklearkontrolle auf die europäische Ebene übertragen – während Frankreich lediglich die Kontrolle des Zivilbereichs akzeptieren wollte. Und dann kam es zwischen Deutschland und Frankreich zum Kompromiss. Binnenmarkt einerseits – und keine Kontrolle des militärischen Nuklearbereichs andererseits. Man kann also festhalten: Die Erfolgsgeschichte entstand aus der Krisenerfahrung – und aus der Kompromissbereitschaft.⁸

6 Siehe auch die Beiträge im Kapitel „Die Institutionen der Europäischen Union“ in diesem Buch.

7 Werner Weidenfeld: *Europa – eine Strategie*, München 2014.

8 Vgl. vertiefend Wilfried Loth: *Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte*, Frankfurt/M. 2014; Michael Gehler: *Europa: Ideen, Institutionen, Vereinigung*, München 2010; Rüdiger Hohls/Hartmut Kaelble: *Geschichte der europäischen Integration bis 1989*, Stuttgart 2016.

So war es auch bei allen späteren Krisen – beispielsweise nach der „Politik des leeren Stuhls“ (1965/66) oder der „Eurosklrose“ (Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre), die zur WWU führte. Auch nach dem desaströsen Verlauf des Gipfels von Nizza (Dezember 2000) formulierte die belgische Ratspräsidentschaft beim Gipfel von Laeken (Dezember 2001) die entscheidenden Zusatzfragen, die in der Europäischen Verfassung und dann im Vertrag von Lissabon eine Antwort erhalten sollten.⁹

Die Verlaufskurven dieser Krisen Europas waren immer die gleichen: Krise – Problem- druck – Lernprozess – Lösung. Und warum ist es dieses Mal nicht so? Erstmals wird in der Krise die Frage nach der Sinnhaftigkeit des Gesamtprojekts gestellt – und findet bisher keine überzeugende Antwort. Auch die Versuche, das Fest der Römischen Verträge nun mit Zukunftspapieren zu unterfüttern, hat nicht zum Ende der strategischen Sprachlosigkeit geführt. Die Europapolitik bleibt voll damit beschäftigt, situatives Krisenmanagement in den diversen Themenfeldern zu betreiben – Brexit, Migration, Terror und Euro-Schulden- krise. Aber die Sehnsucht der Menschen nach Orientierung ist massiv greifbar. In Zeiten, die gleichermaßen von Komplexität und von Konfusion gekennzeichnet sind, will man wissen, wo Europa in fünf bis zehn Jahren stehen wird. Zu dieser Dimension ist jedoch „Fehlanzeige“ zu melden. Zwar spüren die Entscheidungsträger diesen Erwartungsdruck. Sie liefern diverse Papiere – so der Kommissionspräsident mit seinem „Weißbuch zur Zukunft Europas“ mit fünf Szenarien¹⁰, so das Europäische Parlament mit seinen Entschliefungen wie auch die Visegrád-Staaten und dann der Europäische Rat mit der „Erklärung von Rom“¹¹ direkt zum Jubiläum. Aber alle Papiere blieben merkwürdig unprä- zise. Sie sind als wortreiche Beiträge zur strategischen Sprachlosigkeit abzuhaken.

Ein anderer Tag ist institutionell im Blick auf Machtarchitektur und Entscheidungs- prozess höchst erwähnenswert: der 31. März 2017. An diesem Tag wurde der Übergang zur wirklichen Mehrheitsentscheidung vollzogen. Bis zu diesem Tag durfte ein Land im Ministerrat eine Abstimmung gemäß den Regeln des Vertrages von Nizza beantragen. Dort war völlig disproportional und jenseits einer demokratischen Perspektive eine völlig verzerrende Stimmgewichtung gegeben. So verfügte Deutschland über 29 Stimmen und Polen und Spanien nur über zwei weniger, also 27 Stimmen. Der Vertrag von Lissabon hatte diese Schieflage abgeschafft. Die Mehrheit ist gegeben, wenn 55 Prozent der Mitgliedstaaten zustimmen, die 65 Prozent der Bevölkerung repräsentieren – aber bis zum 31. März 2017 konnte noch das alte Verfahren aufgerufen werden.

Aber worum geht es nun im Blick auf die strategische Zukunft? Europa steht unter Druck. Von innen wegen populistischer Aversionen und nationalistischer Distanzierungen, von außen wegen tektonischer Verschiebungen der weltpolitischen Architektur – von den USA über die arabische Welt bis hin zu China. Eine Strategie der Selbstbehauptung Euro- pas – als Antwort auf diesen Druck – muss daher ihre Wirkung nach innen wie nach außen entfalten. Es geht daher nicht zuletzt um eine positiv inspirierende Vision der eigenen Zukunft.

Europa braucht also Ziele, Perspektiven und Orientierung. Es muss eine strategische Kultur aufbauen. Das ist das Vermächtnis aus Anlass des 60-jährigen Jubiläums der Römi-

9 Werner Weidenfeld (Hrsg.): Der Vertrag von Lissabon. Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden 2008.

10 Siehe auch den Beitrag „Europäische Kommission“ in diesem Buch.

11 Siehe auch den Beitrag „Europäischer Rat“ in diesem Buch.

schen Verträge. Wer die große Zeitenwende Europas positiv beantworten will, der benötigt einen anderen politisch-kulturellen Umgang mit Europa:

- In der Globalisierung liegt die Idee für die neue kraftvolle Begründung der Integration. Einen Aufbruch aus der zweiten Eurosklerose kann nur vermitteln, wer die Kunst der großen Deutung beherrscht. Europa hat das Potential zur Weltmacht. Allerdings muss dieses Potential angemessen organisiert und mit dem Geist der Identität erfüllt werden.
- Eine mächtige politische Wirklichkeit, die ihre Identität sucht, braucht den Ort repräsentativer Selbstwahrnehmung. In der klassischen Lehre der Repräsentativen Demokratie ist dieser Ort das Parlament. Das Europäische Parlament und die nationalen Parlamente sind heute jedoch weit davon entfernt, der öffentliche Ort der Selbstwahrnehmung einer Gesellschaft mit ihren Zukunftsbildern und Hoffnungen, mit ihren Ängsten und Konflikten zu sein. Das Europäische Parlament muss also seine Rolle sensibler und intensiver verstehen und umsetzen.
- Identität wird durch einen gemeinsamen Erfahrungshorizont kreiert. Die Möglichkeiten hierzu bieten sich an. Die Dichte integrativer Verbindungen hat drastisch zugenommen. Längst ist es nicht mehr bloß die Zollunion oder der Binnenmarkt. Die WWU hat einen schicksalhaften Schub des Aufeinander-angewiesen-Seins ausgelöst. Dies gilt es, politisch zu beantworten. Europa muss sich als Strategiegemeinschaft begreifen.

Dieses Zukunfts-Europa, das den „Geist von Messina“ ebenso wie den „Geist von Laeken“ inspirierend umsetzt, wird ein Europa nah am Bürger sein. Europa verständlich zu machen, Europa als Ort der Partizipation zu kreieren – das wäre die Lösung.

Aber im Alltag erleben die Europäer gegenwärtig eine andere Wirklichkeit. Viele jener Entwicklungslinien, die in den Medien häufig mit der Überschrift „Erosion der EU“ versehen werden, gewinnen an Präzision in dem Erlegen einzelner Fragmente:

- Der Brexit¹² hält die Europäer in Atem. Da beschließt einer der großen Mitgliedstaaten den Austritt aus der Europäischen Union. Das Verfahren wird vertragsgerecht eröffnet. Und das riesige Paket von tausenden Gesetzen, die entflochten werden müssen, steht zur Verhandlung an. Auch die andere Seite, die Definition der künftigen Beziehung zwischen Großbritannien und der EU-27 will geklärt sein.¹³
- Die Sorge um Populismus nimmt in fast allen EU-Ländern zu. Die Wahlen des Bundespräsidenten in Österreich, die Wahlen in den Niederlanden und in Frankreich bieten Anschauungsmaterial. Und dann bilden sich Gegenbewegungen: Demonstrationen für Europa. Viele Tausend Menschen gehen auf die Straße für die Einigung Europas.
- Einzelne Staaten wollen die rechtsstaatlichen Vorgaben der Europäischen Union nicht umsetzen. Polen, Tschechien und Ungarn bieten Anschauungsmaterial. Die Union lotet aus, wie sie von den vertraglichen Sanktionsmitteln Gebrauch machen kann. Vertragsverletzungsverfahren sind in der Vorbereitung beziehungsweise bereits eröffnet. Rechtsstaatliche Fragwürdigkeiten haben auch die Beziehung zwischen der Türkei und der Europäischen Union erheblich gestört. Inwieweit die Beitrittsverhandlungen ausgesetzt werden müssen oder gar abgebrochen werden sollten, blieb kontrovers.
- Der Druck aus den USA auf Europa nimmt zu. Nachdem der neue amerikanische Präsident Donald Trump klargemacht hat, dass er die schützende Hand von Europa wegzieht, ergreift die Europäische Union Schritte zur Intensivierung der sicherheits-

12 Siehe auch den Beitrag „Brexit“ in diesem Buch.

13 Vgl. im Überblick Aus Politik und Zeitgeschichte: Brexit, 49-50/2016; Funda Tekin: Was folgt aus dem Brexit? in: *integration* 3/2016, S.183-197.

politischen Dimension – und Großbritannien – auf dem Brexit-Kurs befindlich – bremst nicht mehr. Die aktuelle Negativerfahrung führt also zum Druck, positive Integrationschritte zu ergreifen.

- Begleitet wird dies alles von Machtkämpfen und Personalkonflikten. Einerseits versuchte der Präsident des Europäischen Parlaments Martin Schulz eine weitere Amtszeit für sich zu erkämpfen.¹⁴ Es gelang ihm nicht. Der Italiener Antonio Tajani wurde sein Nachfolger – so begab sich Schulz in das politische Feld des nationalen, innenpolitischen Wettstreits. Der polnische Präsident des Europäischen Rates, Donald Tusk, stand im März 2017 zur Wiederwahl. Nur ein Mitgliedsland war strikt dagegen: Polen. Es vermittelte den Eindruck, als sei das Heimatland des Kandidaten im Besitz des Besetzungsrechts für das Amt. Das konnten die übrigen Mitglieder nicht hinnehmen. Das Ergebnis war: Nach lautstarken Konflikten wurde Tusk wiedergewählt.

Keines aber von all diesen Fragmenten des europäischen Krisenmodus vermittelte strategische Erkenntnisse. Wo immer versucht wird, Zusammenhänge zwischen diesen Details aufzuzeigen, werden drei Problemkategorien als politisch-kulturelle Grundierung herausgearbeitet: (1) Vertrauensverlust, (2) Solidaritätsverlust sowie (3) Identitätsverlust.

Ganz offenbar hat das Ende des Kalten Krieges der Integration Europas wichtige Elemente der Sinnstiftung geraubt.

Mit Blick auf die neue Politik der USA, angestoßen von Präsident Trump, zog Bundeskanzlerin Merkel eine markante Schlussfolgerung: „Die Zeiten, in denen wir uns auf andere völlig verlassen konnten, die sind ein Stück weit vorbei.“¹⁵ Nur welche Konsequenz daraus für die europäische Integration zu ziehen ist – dies bleibt bis heute offen. In den Vorschlägen des Europäischen Parlaments ebenso wie im „Reflexionspapier“¹⁶ der Europäischen Kommission.

Zukunftsreflexionen

Das „Weißbuch zur Zukunft Europas“ nennt zunächst statistische Faktoren, die Europas Zukunft prägen werden: Europas Anteil an der Weltbevölkerung sowie am weltweiten Bruttoinlandsprodukt geht zurück; der Euro ist eine Weltwährung; doch andere Akteure gewinnen an Gewicht; die Arbeitslosigkeit sinkt, ist in der Union aber immer noch auf einem hohen Niveau; Europa wird bis 2030 die älteste Bevölkerung weltweit haben. Und dann bietet die Kommission fünf Szenarien für die Zukunft Europas: (1) Weiter wie bisher; (2) Schwerpunkt Binnenmarkt; (3) Wer mehr will, tut mehr; (4) Weniger, aber effizienter; (5) Viel mehr gemeinsames Handeln. Diese unverbindlichen Varianten klingen gut, bieten aber keinen wirklichen strategischen Halt. Nach Lektüre des „Reflexionspapiers“ wird das Gespür für die eigentlichen Notwendigkeiten eher geschärft: Die große strategische Antwort auf die Fragen Europas stehen noch aus: vom institutionellen Konzept der Reform des Entscheidungsprozesses, den inhaltlichen Notwendigkeiten einer Politischen Union und einer Sicherheitsunion, der Erweiterungsperspektive bis hin zum strategischen Diskurs zur Realisierung weltpolitischer Mitverantwortung und zur wirklich differenzierten Integration. Seit den Wahlen in Frankreich im Frühjahr 2017 hat die Meta-

14 Siehe auch den Beitrag „Europäisches Parlament“ in diesem Buch.

15 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Enormer Wandel der politischen Rhetorik, 29.5.2017, S. 1; Oliver Georgi: Merkels Schröder-Moment, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 30.5.2017, S. 2.

16 Europäische Kommission: Weißbuch zur Zukunft Europas, die EU der 27 im Jahr 2025, Überlegungen und Szenarien, Brüssel 2017.

pher vom deutsch-französischen Motor der Integration wieder Konjunktur. Darauf ist der gespannte Blick vieler Europäer nun gerichtet.

Weiterführende Literatur

- Anthony Atkinson et al. (Hrsg.): Nationalstaat und Europäische Union, Baden-Baden 2016.
- Camille Bedock: Reforming Democracy. Institutional Engineering in Western Europe, Oxford 2017.
- Dieter Borchmeyer: Was ist deutsch? Die Suche einer Nation nach sich selbst, Berlin 2017.
- Stefan Collignon et al.: Europe: Coming together or falling apart?, Rom 2017.
- Theodor Stephan Friedrich: Europa neu erkennen, Starnberg 2017.
- Heinrich Geiselberger: Die große Regression. Eine Debatte über die geistige Situation der Zeit, Berlin 2017.
- Dieter Grimm: Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie, München 2016.
- Ulrike Guérot: Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie, Bonn 2016.
- Nicolaus Heinen et al.: Alles auf Anfang, Warum der Euro scheitert – und wie der Neustart gelingt, Frankfurt/New York 2017.
- Bodo Hombach/Edmund Stoiber: Europa in der Krise – Vom Traum zum Feindbild?, Baden-Baden 2017.
- Thomas Jansen: Europa verstehen. Reflexionen gegen die Krise der Union, Baden-Baden 2016.
- Klaus Leggewie: Anti-Europäer. Breivik, Dugin, al-Suri & Co., Frankfurt 2016.
- Jo Leinen/Andreas Bummel: Das demokratische Weltparlament. Eine kosmische Vision, Bonn 2017.
- Wilfried Loth: Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte, Frankfurt 2014.
- Carlo Masala: Weltunordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens, München 2016.
- Luuk van Meddelaar: Vom Kontinent zur Union. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europas, Berlin 2016.
- Herfried Münkler/Marina Münkler: Die neuen Deutschen. Ein Land vor seiner Zukunft, Berlin 2016.
- Klaus Offe: Europa in der Falle, Berlin 2016
- Heribert Prantl: Trotz alledem! Europa muss man einfach lieben, Berlin 2016.
- Tilman Reppen (Hrsg.): Europa als Idee, Baden-Baden 2016.
- Gerhard Riehle: Eurokrise. Verzicht auf den Euro als Chance für Europa, Baden-Baden 2016.
- Jürgen Rüttgers/Frank Decker (Hrsg.): Europas Ende, Europas Anfang. Neue Perspektiven für die Europäische Union, Frankfurt 2017.
- Thomas Schmid: Europa ist tot, es lebe Europa, München 2016.
- Hans-Peter Schwarz: Helmut Kohl, München 2012.
- Brendan Simms/Benjamin Zeeb: Europa am Abgrund. Ein Plädoyer für die Vereinigten Staaten von Europa, München 2016.
- Hans-Werner Sinn: Der Euro. Von der Friedensidee zum Zankapfel, München 2015.
- Frank-Walter Steinmeier: Europa ist die Lösung. Churchills Vermächtnis, Wals bei Salzburg 2016.
- Anton Sterbling: Zuwanderungsschock. Deutschland und Europa in Gefahr? Probleme bei der Zuwanderung und Integration, Hamburg 2016.
- Joseph Stiglitz: Europa spart sich kaputt. Warum die Krisenpolitik gescheitert ist und der Euro einen Neustart braucht, München 2016.
- Jürgen Turek: Globalisierung im Zwiespalt. Die postglobale Misere und Wege, sie zu bewältigen, Bielefeld 2017.
- Werner Weidenfeld (Hrsg.): Der Vertrag von Lissabon. Der Reformvertrag der Europäischen Union, Baden-Baden 2008.
- Werner Weidenfeld: Europa – eine Strategie, München 2014.
- Werner Weidenfeld: Europas Seele suchen, Baden-Baden 2017.
- Werner Weidenfeld: Normen, in: Thomas Jäger (Hrsg.): Die Außenpolitik der USA. Eine Einführung, Wiesbaden 2017, S. 143-161.
- Werner Weidenfeld: Europa – der Kontinent strategischer Sprachlosigkeit – 60 Jahre nach Unterzeichnung der Römischen Verträge, in: EUZ, Zeitschrift für Europarecht 4/2017, S. 84-95.
- Edgar Wolfrum: Welt im Zwiespalt. Eine andere Geschichte des 20. Jahrhunderts, Stuttgart 2017.

Die Europapolitik in der wissenschaftlichen Debatte

Darius Ribbe / Wolfgang Wessels

Erneut folgen wissenschaftliche Arbeiten in starkem Maße politischen Themen. Der Brexit war und ist ein beliebter und lohnender Gegenstand: Ohne Präzedenzfall und mit einem noch nicht erprobten Regelwerk des Art. 50 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) sowie verbunden mit vielen politischen Unwägbarkeiten ist das Ausscheiden Großbritanniens ein Idealfall für ein „known unknown“. Wir können bekannte Kategorien und Erklärungsansätze nutzen, um fundiert zu spekulieren. Zunehmend in den politischen wie auch wissenschaftlichen Vordergrund rückt zudem die weitere Entwicklung der „EU-27“: Mit welchen Themen und Strategien sollen die 27 oder deren Teilgruppen vorangehen? Beide Themen und strategischen Fragen führen zu einer erneuten Wiederbelebung der Arbeiten zu Verfahren von Flexibilisierung und Formen differenzierter Integration.

Brexit: the known unknown¹

Der Brexit und seine Folgen dominierten die wissenschaftliche Debatte um die europäische Integration. Dabei zeigte sich eine große Vielfalt an Ansätzen und Perspektiven, die zusammengenommen ein umfassendes Bild dieses Ereignisses zeichnen. Der Economic & Social Research Council (2017) stellt auf seiner Homepage eine umfangreiche Textsammlung aktueller wissenschaftlicher Beiträge, Debatten, Analysen und Faktensammlungen zum Brexit zur Verfügung. Um sich der Verlaufsgeschichte, den Ursachen und den Verhandlungen des Brexit zu nähern, nehmen einige AutorInnen einen historischen sowie politikwissenschaftlichen Standpunkt ein. Derart beschreibt Bogdanor (2016, S. 164) das teils konfliktreiche Verhältnis von Großbritannien und der Europäischen Union historisch, nicht ohne die Prägung der „EU-28“ durch das Vereinigte Königreich aufzuzeigen. Die Spannungen zwischen der Europäischen Union und Großbritannien führt Fahrmeir (2016, S. 172) auf die kolonialen Erfahrungen Großbritanniens zurück und leitet die Notwendigkeit differenzierter Integration zur Abmilderung von Konfliktlinien innerhalb der Europäischen Union ab, um weiterer Desintegration entgegenzuwirken. Vor dem Hintergrund der Brexit-Entscheidung zeichnet auch Smith (2016) eine Geschichte der Beziehungen Europas und Großbritanniens seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Den Verlauf zur Entstehung des britischen EU-Referendums analysiert von Ondarza (2016, S. 5), indem er die Krise der Europäischen Union mit einer „Doppelstrategie“ Camerons – bestehend aus einer Stärkung der Verhandlungsposition Großbritanniens auf europäischer (von Ondarza 2013) und einer Profilierung der konservativen Tories gegen die europakritische UKIP auf nationaler Ebene – zu einem Argument verbindet.

1 Siehe auch den Beitrag „Brexit“ in diesem Buch.

Die europäische Krise wird als Ursache des Brexit aus britischer Sicht dargestellt (Baker und Schnapper 2015). Delanty (2017, S. 118) führt den Brexit neben der Auseinandersetzung um Austeritätspolitik auf Spaltungen in der britischen und den europäischen Gesellschaften zurück, die durch soziokulturelle und ökonomische Veränderungen entstanden und durch den politischen Konflikt um die Europäische Union zu Tage getreten seien. Onaran und Guschanski (2016) identifizieren die gesellschaftlichen Ungleichheiten im theoretischen Gerüst der „political economy“ als eine Ursache für den Brexit. Darüber hinaus analysieren Raunio und Wiberg (2017) die Einflüsse der Europäischen Union auf nationale Gesetzgebungen, ein Kernargument der Leave-Kampagne. Die Verhandlungsphasen und daraus folgende Szenarien betrachten andere AutorInnen (u.a. Kreiling et al. 2016). Die Verhandlungsstrategie der britischen Regierung wird dabei durchaus kritisch in den Blick genommen. So berechnen Rutter und White (2016) mögliche Kosten anfänglicher britischer Passivität. Im Licht strategischer Überlegungen fragt Emerson (2016): „Welches Modell für den Brexit?“ und Coffinier (2016) diskutiert die Optionen „harter“ und „weicher“ Brexit unter Bezugnahme auf Äußerungen Theresa Mays. Duff (2017) hingegen stellt den finanziellen Aspekt in den Fokus seiner Analyse der Brexit-Verhandlungen.

Daneben stehen Arbeiten zum juristischen Kontext des Brexit, die ein Grundlagenvverständnis für die bisherigen und weiteren Verhandlungen schaffen. Die rechtlichen Folgen des Brexit betrachtet ein Sammelband von Kramme, Baldus und Schmidt-Kessel (2017), der sich mit Handlungsspielräumen der Europäischen Union und Großbritanniens befasst. Einen weiteren Anhaltspunkt für eine Einordnung der Auswirkungen liefert Hilpold (2017) durch die herausgegebene Schrift „Europa im Umbruch“, die neben dem Brexit auch andere aktuelle Themen wie die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion und Freihandelszonen juristisch einordnet. Hillion (2016) begreift den erstmaligen Bezug auf den Art. 50 EUV als Möglichkeit, um das Austrittsverfahren für etwaige weitere Austritte rechtlich eindeutig festzuschreiben – auch um seine Funktion im Integrationsprozess zu stärken. Dabei zeigt er, dass die Austrittsmöglichkeit zu Gunsten einer „ever closer union“ der integrationswilligen Mitgliedstaaten wirken könne. Das System der Freizügigkeit aus rechtswissenschaftlicher Perspektive beschreibt Diebold (2016) und legt damit einen Grundstein zur weiteren Diskussion um diesen Aspekt. Aus juristischer Sicht gebe es, so Douglas-Scott (2016, S. 26), keine Möglichkeit für Großbritannien gleichzeitig die Freizügigkeit einzuschränken und im europäischen Binnenmarkt zu verbleiben. Asch (2016, S. 184 f.) analysiert die europäische Rechtsgemeinschaft und ihre Widersprüche vor dem Hintergrund des Brexit und den Konflikten zwischen Parlamentssoveränität und Common Law Tradition.

Wissenschaftliche Arbeiten diskutieren die starken Einflüsse des Brexit auf unterschiedliche europapolitische Kerngebiete. Lazarević und Marić (2016) untersuchen die Bedeutung des Ausscheidens Großbritanniens auf zukünftige Erweiterungen der Union. Stojić (2016) fragt in selber Richtung, ob der Brexit nur eine vorübergehende Störung des Erweiterungsprozesses oder gar dessen Ende bedeute. Auch der Raum der Freiheit, der Sicherheit, und des Rechts ist nach Meinung einiger AutorInnen stark von den Auswirkungen des Brexit betroffen. So habe die Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs zu starker Fragmentierung und differenzierter Integration geführt, mit dem Brexit aber könnte ein neuer Integrationsansatz gewagt werden (Carrera et al. 2016). Daneben werden nationale Regelungslücken für ein Zusammenleben von EuropäerInnen und BritInnen nach dem Brexit betrachtet, so im Bereich Fischerei (Pirie 2016), StaatsbürgerInnenschaft (Murray 2016), Migration (Goodhart 2016; Morris 2016) oder europäische Freizügigkeit (Horan

2016). Aber auch die Konsequenzen des Brexit-Schocks, beispielsweise auf die europäischen Aktienmärkte (Raddant 2016) oder die Wirtschaftskraft der Eurozone (Rieth et al. 2016) werden erarbeitet. Debreu (2016) analysiert vier Herausforderungen in den Bereichen „economic governance“, Ressourcenmanagement, Grenzschutz und innere Sicherheit. Eine andere Perspektive wählt Sturm (2016, S. 22-23), der die gesellschaftlichen Auswirkungen des Brexit in Großbritannien in den Fokus stellt, auch um Schwierigkeiten für die Verhandlungen indirekt deutlich zu machen.

Andere AutorInnen erstellen praxisnahe Analysen. So fragt Kluger Rasmussen (2016), wie der Brexit in der Realität ablaufen könnte. Eine tiefergehende Spaltung der britischen Gesellschaft am Referendum und daraus folgende Alternativen für die Umsetzung: „Kompromiss oder Chaos“, betrachtet Schmidt (2016). Unterschiedliche Optionen einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und Großbritannien diskutiert Duff (2016) umfassend. Weiter legt das Adam Smith Institute (2016) 21 Punkte zu einem möglichen Beitritt Großbritanniens zum Europäischen Wirtschaftsraum vor und Lannoo (2016) bespricht Anknüpfungspunkte an die europäischen Finanzmärkte. Andere AutorInnen halten keine der bisherigen Partnerschaftsformen für geeignet, die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Großbritannien zu regeln, und entwerfen eine strikt intergouvernementale Form der Kollaboration – „Continental Partnership“ (Pisani-Ferry et al. 2016, S. 4, 10). Gsthöhl (2016) plädiert dafür, aus den unterschiedlichen Formen flexibler Integration in der europäischen wirtschaftlichen Nachbarschaftspolitik Schlüsse für eine „differenzierte Desintegration“ Großbritanniens zu ziehen. Auch der Unterschied zwischen Mitgliedschaft und Zugriff auf den europäischen Binnenmarkt und die Auswirkungen – gerade für den Finanzsektor (Miethe und Pothier 2016) – werden hierbei diskutiert (Emmerson et al. 2016). Ergänzend finden sich Arbeiten zu den allgemeinen (Wirtschafts-)Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Großbritannien (Colebrook 2016). Eine Studie befürwortet eine neue europäische Wirtschaftspolitik mit Schwerpunkten auf Investitionen und Liberalismus im Zuge des Brexit (Startup und Cadywould 2016). Oliver (2017, S. 9) leitet aus den bisherigen Beziehungen, die von diversen „Opt-Outs“ geprägt gewesen seien, ab, dass auch die post-Brexit-Beziehungen eher in einem „Graubereich“ als in einheitlichen Grenzen stattfinden würden. So sei zu erwarten, dass es Politikbereiche intensiver Kooperation und andere mit nur geringer bis keiner Kooperation geben werde.

Dem Brexit wird zudem ein starker Einfluss auf die Beziehungen Großbritanniens zu den verbleibenden europäischen Staaten zugesprochen. Die Zukunft der EU-Mitgliedsstaaten und Großbritanniens in einem Neben- und Miteinander findet viel wissenschaftliche Beachtung. Hierzu können beispielhaft die Arbeiten zu Spanien (Simón 2016), Finnland (Lehmus und Suni 2016), Deutschland (Lain 2016), aber auch allgemeiner in Bezug auf die nordeuropäischen (Etzold und Opitz 2016) oder die Visegrád Staaten (Lang 2016) zählen. Die zukünftigen Beziehungen des Vereinigten Königreichs zur Europäischen Union und NATO sowie deren Verantwortung in der Ostsee sind Gegenstand einer Studie von Godbold (2016). Für eine Intensivierung der strategischen Beziehungen im Zuge des Brexit spricht sich Biscop (2016) aus. Ähnlich plädiert Koenig (2016) für einen Neustart und eine erneute Verbindung Großbritanniens mit der Europäischen Union im Bereich des auswärtigen Handelns. Poli (2016) betrachtet allgemeiner die neuen Machtverhältnisse in Europa der 27.

Andere sehen das Vereinigte Königreich – gerade in Bezug auf irische (Temple Lang 2016) und schottische Interessen (Avery 2016; Hughes 2016) – an der Grenze zum Staatsverfall (Riedel 2016). Coughlan (2017) argumentiert, dass einem harten Brexit ein „Irexit“

folgen müsse, da die öffentliche Meinung in Irland in diese Richtung tendieren werde. Einem durch das angekündigte schottische Unabhängigkeitsreferendum aufkommendem rechtlichen Problem widmet sich Stoffels (2017). In seiner Analyse betrachtet er die Auswirkungen von einvernehmlicher und unilateraler Separation von Teilgebieten eines Mitgliedstaats auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Union.

Perspektiven und Wege für die EU-27

Aus den Entwicklungen um den Austritt Großbritanniens leiten unterschiedliche AutorInnen Reformbedarf und Reformchancen für die verbleibende EU-27 ab. So stellen Lippert und von Ondarza (2016) den Brexit als noch zu ordnenden Prozess dar und verweisen auf die Möglichkeit das Vertragswerk der Europäischen Union zu überdenken. Fabbrini (2016) stellt fest, die durch den Brexit entstandene Lücke in der Europäischen Union könne neue Möglichkeiten für umfassende Vertragsreformen eröffnen. Ähnlich sieht Marhold (2016b) eine neue Reformdebatte im Aufwind. Kalcik und Wolff (2017) fokussieren sich in ihrer Analyse auf das Reformpotenzial des Europäischen Parlaments nach dem Brexit. Chopin und Jamet (2016) sehen politische Spannungen als Hauptherausforderungen für die EU-27, bei deren Adressierung keine fragmentierten Lösungen, sondern ein einheitlich strukturelles Vorgehen nötig sei. So fasst auch Piris (2016) den Brexit als Anreiz für eine zukünftige Geschlossenheit der EU-27 auf und leitet die Frage ab, wie die Europäische Union wieder populär gemacht werden könne. Einen Ausblick im Licht des 60. Jubiläums der Römischen Verträge entwirft Simms (2017), indem er die Herausforderungen der politischen Umstände des Brexit beschreibt. Aus den Erfahrungen des Brexit sowie den EU-Beziehungen zu Norwegen und Osteuropa folgert Campos (2016), nicht mehr Integration, vielmehr eine effektivere Integration könne die Krise der Europäischen Union bewältigen. Eine wachsende Bedeutung schreibt Koopmann (2016) dem Weimarer Dreieck in Zeiten der mannigfaltigen Krisen zu. Vor dem Hintergrund der Wahl Emmanuel Macrons sieht Rittelmeyer (2017) hingegen eher die Chance für ein Aufleben der deutsch-französischen EU-Führung. Aus dem Brexit folgert Lord Green (2017) die Bedeutung Deutschlands als europäischer „Baumeister“, dessen Rolle für ein Gelingen des europäischen Projektes „unersetzbar“ sei. Einem spieltheoretischen Ansatz zur Analyse möglicher Folgen und Szenarien des Brexit widmen sich andere AutorInnen (Busch et al. 2016). Auch die europäischen Institutionen – an herausgehobener Stelle der Europäische Rat – stehen in ihrer „Akteursfunktion“ im Fokus von Analysen (Moreno 2016; Tiilikainen 2016).

Verfahren der Flexibilisierung und Formen differenzierter Integration

Ausgehend von der Diskussion um den Brexit – aber nicht nur durch diese – bleiben auch Verfahren der Flexibilisierung und Formen der differenzierten Integration in der Debatte allgegenwärtig. Dabei teilen sich die Beiträge in Bestandsaufnahmen, Ursachenforschung und Perspektiven für eine Union zunehmender Differenzierung und Flexibilität. Haughton (2016a, S. 65) analysiert eine Fülle an Krisenliteratur und zeigt wesentliche Trends in der aufkommenden Auseinandersetzung mit Desintegrationstheorien auf. Andere AutorInnen liefern einen politikfeldspezifischen Sachstandsbericht zur differenzierten Integration der Wirtschaft, Öffentlichkeit, Sicherheit und im Bereich territoriale Grenzen (Iso-Markku et al. 2017). Gemein ist der Mehrzahl der Ansätze, dass vom „Gründungskonzept einer ever closer Union“ (Hesse 2017, S. 173) Abstand genommen wird. Morillas (2017) sieht verstärkte Trends zur differenzierten Integration und ein Ende der „ever closer Union“. Als

Alternativen finden sich unterschiedliche Ansätze für eine Flexibilisierung des EU Systems (Europäische Kommission 2017). Wessels und Wolters (2017) sehen den Europäischen Rat als Schlüsselinstitution im Zentrum eines Trilemmas zwischen Aufbau- und Abbauflexibilisierung sowie einer Stabilisierung der Europäischen Union. Hesse (2017, S. 184) beschreibt die bestehende Notwendigkeit zur Zulassung weiterer „Gruppenbildung“ unter den Mitgliedstaaten. Porschen (2017) betont, dass sich kein Mitgliedstaat in einem Europa der „mehreren Geschwindigkeiten“ abgehängt fühlen dürfe, und plädiert für ein Europa der „offenen Clubs“. Janning (2017, S. 122) sieht die variable Geometrie als Zukunftsmodell, verweist jedoch darauf, dass „neue Koalitionen“ – neben der deutsch-französischen – für einen Fortbestand der Europäischen Union und eine vertiefte Integration von Nöten seien. Anders sieht Abelshauer (2017) ein Europa der „mehreren Geschwindigkeiten“ bereits als gescheitert an. Es gelte vielmehr unterschiedliche Integrationswege zu schaffen, um den „wirtschaftskulturellen Bedingungen“ der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen. Die Europäische Kommission (2016) liefert mit der Zusammenfassung des Jean Monnet-Seminars „EU À LA CARTE?“ einen einführenden Überblick über den Stand der Diskussion und die Vielzahl der Ansätze zur differenzierten Integration.

Differenzierte Integration wird dabei nicht nur als Phänomen, sondern auch als Zukunftsweg der Union beschrieben. Grabbe und Lehne (2016) plädieren für mehr Flexibilisierung, da nur durch interne Kohäsion und flexible Integration den externen Herausforderungen, die den Fortbestand der Europäischen Union bedrohten, begegnet werden könne. Andere stellen die Frage, welcher Grad an Differenzierung für die Europäische Union tragbar sei (Giegerich et al. 2017). Dabei führen Giegerich, Schmitt und Zeitmann in einem Sammelband Problemlösungsansätze für die steigenden Herausforderungen an das europäische Projekt aus juristischer Perspektive an. Mit rechtswissenschaftlichem Blick nähern sich auch de Witte, Ott und Vos (2017) in ihrem Sammelband der Frage, ob zunehmende Differenzierung eher Instabilität oder aber – bei heterogenen nationalen Interessen – eine Integrationschance schaffe. Dabei steht die Auffassung, differenzierte Integration sei eine Reaktion auf Kapazitätsbeschränkungen wirtschaftlich schwacher Mitgliedstaaten, (Winzen 2016, S. 101) in der Kritik. Winzen (2016, S. 115) entgegnet dieser Kritik, indem er das vermehrte Aufkommen differenzierter Integration auf einen „Souveränitätsreflex“ der Mitgliedstaaten, ausgelöst durch das Vordringen der Europäischen Union auf „Kernaufgaben des Staates“, zurückführt.

Auch politische Stimmen treten für mehr Flexibilität in der Europäischen Union ein. In der Erklärung von Rom zum 60. Unterzeichnungsjubiläum der Römischen Verträge formulierten die führenden VertreterInnen der EU-27, des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission eine Formel, die das politische Spannungsfeld dokumentiert. Sie verkündeten: „Wir werden gemeinsam – wenn nötig mit unterschiedlicher Gangart und Intensität – handeln, während wir uns in dieselbe Richtung bewegen, so wie wir es schon in der Vergangenheit getan haben; dies wird im Einklang mit den Verträgen geschehen und die Tür wird allen offen stehen, die sich später anschließen möchten“ (Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission 2017; Erklärung von Rom). Auch die Europäische Kommission (2017) legte mit ihrem Weißbuch zur Zukunft der Europäischen Union der 27 fünf mögliche Zukunftsszenarien vor; Szenario drei, „Wer mehr will, tut mehr“, konzentriert sich auf „Koalitionen der Willigen“ unter den Mitgliedstaaten, die eine vertiefte Integration in spezifischen Politikbereichen anstreben wollen und können. Diese fünf Szenarien diskutierte die Heinrich-Böll-Stiftung mit ExpertInnen, deren Positionen divers waren, doch unter dem Stichwort „Weiter mit

Europa!“ zusammengefasst werden konnten (Lorenz 2017). Auch Steinmeier (2016) fordert mehr Flexibilität im EU-System und Rüttgers (2016) plädiert für eine Demokratisierung und pro-europäische Deutungshoheit im Zukunftsdiskurs. Colomina (2016) betrachtet, neben weiteren Folgen des Brexit, einen Demokratisierungsbedarf der Union. Die Grenzen der europäischen Integration diskutieren Hombach und Stoiber (2017) mit Blick auf die EU-27.

Europaskeptizismus und Populismus:² der Turn zu Desintegration und Renationalisierung

Auch in der Debatte um einen wachsenden Europaskeptizismus und Populismus sind mehrere und unterschiedliche Sichtweisen zu beobachten. Manche setzen den Brexit in Verbindung mit einem vermehrt aufkommenden Populismus, wie Müller (2016), der mit einer generellen Arbeit fragt: „Was ist Populismus?“ Bertoncini (2016) stellt hingegen die Unterschiede des britischen Sonderfalls und der britischen Europaphobie im Gegensatz zum erstarkenden kontinentaleuropäischen Europaskeptizismus heraus. Petersen (2017) widerspricht auf Grundlage der Analyse von Zustimmungswerten zur Europäischen Union und hebt eine Trendwende hin zu einer zunehmend positiven Einstellung gegenüber der Union – gerade in Zeiten internationaler politischer Krisen in Großbritannien, den USA und der Türkei – hervor.³ Böttcher und Wruuck (2017, S. 1) analysieren anhand der Stimmresultate europaskeptischer, populistischer Parteien jedoch, dass diese Parteien bei gleichbleibenden Stimmresultaten lediglich stärker „wahrgenommen“ würden, da sich der öffentliche Diskurs über Populismus und Europaskeptizismus im Zuge des Brexit, aber auch der Wahl Donald Trumps, verstärkt habe. Die Reaktionen etablierter politischer Parteien auf den steigenden Europaskeptizismus nach der Finanzkrise betrachten Rohrschneider und Whitefield (2016, S. 158) und kommen zu dem Schluss, durch die geringe Anpassung des politischen Mainstreams an die Krisensituation sei die Entstehung extremer Parteien befördert worden. Ähnlich argumentieren Polyakova und Fligstein (2016), indem sie die Integrationsbestrebungen im Zuge der Finanzkrise 2007 bis 2009 als Ursache für eine Hinwendung zur nationalen Identität der UnionsbürgerInnen ausmachen. Hobolt und de Vries (2016) stellen nach Betrachtung der Literatur zu Zustimmung und Ablehnung europäischer Integration anknüpfend fest, dass ein Desiderat der nationalen Kontexte individueller Meinungen bestehen bleibt. Den Einfluss von individueller Identität auf die Einstellung zur Europäischen Union und steigendem Europaskeptizismus untersucht Hassing Nielsen (2016). Einen ähnlichen Ansatz wählen Vasilopoulou und Wagner (2017, S. 20), sie ziehen eine Verbindung zwischen individuellem Europaskeptizismus und emotionalen Reaktionen auf die Europäische Union. Sie folgern aus ihrer Forschung, gerade „Zorn“ führe zu einem gestiegenen Desintegrationswillen. Weitere AutorInnen betrachten in vergleichbarer Ausrichtung die „spillover“-Mechanismen, durch die nationale Politisierung die Haltung gegenüber der Union beeinflusst, und kommen zu dem Schluss, dass nationale Parteien und Regierungen für die Wahrnehmung der Union entscheidend bleiben (Ares et al. 2016, S. 1111). Mit dem Bundesverfassungsgericht betrachtet van Ooyen (2016) eine zentrale Institution des deutschen Rechtsstaats, die durch ein veraltetes Staatsverständnis eine „Europafeindlichkeit“ zeige. Ähnlich betrach-

2 Siehe auch die Veröffentlichungen des Projekts „TruLies Europe – The Truth about Lies on Europe“ des Instituts für Europäische Politik, abrufbar unter: www.trulies-europe.de (letzter Zugriff: 30.10.2017).

3 Siehe den Beitrag „Öffentliche Meinung“ in diesem Buch.

ten Kröger und Bellamy (2016, S. 131) die Rolle nationaler Parlamente bei einer „Normalisierung“ und Harmonisierung des Integrationsprozesses mit den demokratischen Institutionen der Mitgliedstaaten.

Darüber hinaus reihen sich unterschiedliche Forderungen und Handlungsempfehlungen an die Analysen zum Europaskeptizismus an. So sehen Buti und Pichelmann (2017, S. 8) die Europäische Union als Projektionsfläche eines Anti-Globalisierungs-Populismus. Diesem Bild könne nur entkommen werden, wenn sich die Europäische Union auf ihre Werte und Kompetenzen im Umgang mit der Globalisierung fokussiere und nationale Parteien vom „blaming Brussels“ Abstand nähmen. Im Rahmen des Skeptizismus-Diskurses spricht sich Apolte (2017) für eine striktere Gewaltenteilung innerhalb des politischen Systems der Europäischen Union aus und fordert diese Strukturen zu erweitern, nicht die Kompetenzen der Staats- und Regierungschefs. Auf dem Brinke, Gnath und Ständer (2016) stellen fest, dass gerade Millennials – nach Howe und Strauss (2000) Menschen, die zwischen 1982 und 2004 geboren wurden – zum Teil europaskeptisch eingestellt seien. Einen neuen Ansatz zur Erfassung europaskeptischer Tendenzen liefert eine Fallstudie zum tschechischen Europaskeptizismus unter Zuhilfenahme der Europäisierungstheorie (Havlik et al. 2017). Mit der Frage nach dem nötigen Grad an Progressivität beim Umgang mit dem Erstarken des rechten Nationalismus beschäftigen sich Browne und Halpin (2016). Weiter fragt Chopin (2016), ob die „populistische Bewegung“ langfristig zu einem „post-liberalen“ Europa führe.

An die Betrachtungen zum Europaskeptizismus schließt sich eine aufkommende Renationalisierungsdebatte an. Im Zuge der europäischen Krisen, verstärkter Fragmentierung durch differenzierte Integration und dem Diskurs um europakritische Positionen fokussieren sich mehrere Arbeiten auf das neue Phänomen der Desintegration. Dabei stellt Eppler (2016, S. 32) diese Debatte in den historischen Kontext und schreibt eine Geschichte „desintegrativer Momente“ der Europäischen Union, indem sie gleichermaßen Integrationsfortschritte und Fehlschläge in verschiedenen Dimensionen – politisch, gesellschaftlich, wirtschaftlich und territorial – betrachtet. Die aktuelle Krisenbewältigungspolitik und eine daraus folgende Krise der europäischen Governance sieht Börzel (2016) als Mitursache für eine europaskeptische Öffentlichkeit. Die Ideen der EuropaskeptikerInnen beflügelten den Diskurs um eine Renationalisierung der Souveränität innerhalb der Europäischen Union, was die Legitimität und Effektivität der heutigen Union langfristig untergrabe. James (2017) stellt fest, die gemeinsame Währung sei ein Kritikpunkt in der Renationalisierungsdebatte, dabei halte gerade der Euro die Mitgliedstaaten dazu an, geteilte Werte langfristig in Einklang zu bringen. Als richtige Antwort auf die „Gefahr des Zusammenbruchs“ sieht Mayer (2017) ein Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten, dennoch müsse diese Entwicklung von einer – unwahrscheinlichen – Renationalisierung staatlicher Kernkompetenzen und einem Rückbau beispielsweise des Schengenraums oder der Währungsunion begleitet werden. Im Renationalisierungsdiskurs der EuropaskeptikerInnen analysiert Kriesi (2016, S. 45) eine neue Konfliktlinie in den nationalen europäischen Parteienlandschaften zwischen einer „mainstreamed New Right“ der nationalen Souveränität und einer „mainstreamed New Left“ europäischer Solidarität in einer integrierten Union.

Grundlagentexte: Der Beitrag von Standardwerken für Lehre und Forschung

Dieses Jahr werden neue Standardwerke und einige Klassiker in neuen Auflagen vorgelegt, die zu einem tieferen Verständnis der europäischen Integration beitragen und sowohl Studierenden wie Interessierten als Handreichung zur Befassung mit der Europäischen Union dienen können. Einen allgemeinen Überblick zu aktuellen Debatten und Ansätzen zur europäischen Integration und Erweiterungen legen Kelemen, Menon und Slapin (2016) vor. Dabei handeln die Aufsätze sowohl langfristige Entwicklungen wie auch Perspektiven zur Zukunft der Europäischen Integration ab. Mit dem Werk „International Relations and the European Union“ in nunmehr dritter Auflage liefern die HerausgeberInnen Hill, Smith und Vanhoonacker (2017) ein englischsprachiges Standardwerk zum Studium der Außenbeziehungen der Europäischen Union. Ausführlich besprechen PolitikwissenschaftlerInnen die wesentlichen Aspekte, Institutionen, Rahmenbedingungen und Probleme sowie Herausforderungen der Europäischen Union als außenpolitischer Akteur im internationalen System. Eeckhout und Lopez-Escudero (2016) bedienen sich einer juristischen Perspektive bei der Herausgabe ihrer Textsammlung zur europäischen Außenpolitik. Die Überarbeitung der Reihe „The New European Union Series“ setzt sich mit einer aktualisierten Ausgabe von „Institutions of the European Union“ fort, die bisherige Ausgaben um die institutionellen Entwicklungen der Euro- und Migrationskrisen erweitert und auch den Brexit in die Analyse einbezieht (Hodson und Peterson 2017). Die Herausgeber folgern aus den Studien, ein Verständnis des europäischen Regierens sei ohne vertiefte Institutionenkenntnis der Europäischen Union nicht möglich (Hodson und Peterson 2017, S. 414).

Im Bereich des europäischen Rechts werden gleich mehrere einführende Grundlagenwerke aktualisiert und neu aufgelegt, beispielhaft können an dieser Stelle sowohl Bernard und Peers (2017) sowie Woods, Warson und Costa (2017) mit einer Reihe an Fallstudien zum EU-Recht, aber auch Foster (2017) oder Berry, Homewood und Bogusz (2017), die einen allgemeinen und kritischen Blick auf die Anwendung des europäischen Rechts werfen, genannt werden. Die Werke ermöglichen den LeserInnen auf Einstiegsniveau das juristische Fundament zum politischen Verständnis der Europäischen Union zu legen.

Zur Krisenanalyse: eine neue Normalität?

Die Analyse der vergangenen Jahre bleibt aktuell, die Europäische Union befindet sich aus Sicht der meisten wissenschaftlichen Beiträge in einer Reihe von Krisen. Im Angesicht der Mannigfaltigkeit dieser fragt Haughton (2016b) bezeichnend: „Is Crisis the New Normal?“ Der Brüsseler Thinktank „Friends of Europe“ (2016) beschreibt in seiner Bestandsaufnahme wesentliche Eigenschaften Europas im Jahr 2016 als „erschüttert, ungeordnet und geteilt“. Eine differenzierte Betrachtung der europäischen Krisen liefern Liebert und Jenichen (2017), indem sie die Auswirkungen unterschiedlicher Krisen analysieren und sowohl Renationalisierungstendenzen als auch ein Aufleben der Europäisierung attestieren. Spahn (2016) zeigt ebenfalls die Möglichkeit einer Wiederbelebung des Integrationsprozesses durch die Krise um den Brexit, argumentiert jedoch mit einem Binnenmarktfokus. Dem Subsidiaritätsprinzip zur Folge gelte es, Politikfelder zu renationalisieren, wohlfahrtsstaatliche Aufgaben hingegen sollten vergemeinschaftet werden – ein Schluss, den Spahn aus dem deutschen Kaiserreich herleitet. Die verschiedenen Krisen der Europäischen Union und die vielfältigen Herausforderungen bewegten die akademische Debatte über die Entwicklung der Union hinaus. So veranlassten sie Costa (2014) zur Analyse der Funktio-

nalität der Union. Weiter konstatiert Franzen (2016, S. 44) anhand von Fallstudien in acht Mitgliedstaaten ein innereuropäisches Nord-Süd-Gefälle sowie eine Vertrauenskrise der Europäischen Union.

Mehrere Schriften, herausgegeben von Marhold (2016a), fassen eine Vielzahl von europäischen Herausforderungen zusammen, denen die Mitgliedstaaten jedoch unterschiedlich begegneten. Derart habe die Europäische Union „Schwierigkeiten, sich als Problemlösungs- und Kompromissfindungsebene“ zu etablieren (Marhold 2016a, S. 5). Ein Ansatz beschreibt wesentliche Unterschiede zwischen der Machtzentralisierung im Rahmen der europäischen Integration im Vergleich zur Nationalisierung von Kompetenzen in föderalen Bundesstaaten (Genschel und Jachtenfuchs 2016). Zudem analysieren die Autoren, dass im Bereich politischer Integration weniger das Wirtschaftsinteresse als politische Eliten und die nationale Öffentlichkeit die Integration vorangetrieben hätten. Ausführlich wird dieser Ansatz bereits in einem Sammelband verfolgt, in dem einzelne Politikbereiche wie Sicherheit und Verteidigung, Steuer- und Geldpolitik sowie öffentliche Verwaltung, aber auch themenübergreifende Fragestellungen untersucht werden (Genschel und Jachtenfuchs 2013). Eine allgemeine und politikfeldübergreifende Betrachtung der europäischen Krise(n) legen Krieger, Neumärker und Panke (2016) vor, indem sie konflikttheoretische Arbeiten zu einer Generalbetrachtung vereinen. Durch Beiträge aus den Bereichen der Wirtschafts- und Politikwissenschaft sowie der Soziologie und Rechtswissenschaft, bietet der Sammelband einen interdisziplinären Zugang zur Krisenthematik.

Neue Perspektiven: Erzählungen, Gender Analysen und verstärkte Praxisfokussierung

Auch neuere Betrachtungswinkel gewinnen zusehends an Bedeutung und erweitern den Rahmen für fundierte Analysen. So nehmen Manners und Murray (2016) Narrative europäischer Integration in den Fokus ihrer Arbeit und untersuchen sechs beispielhafte Erzählungen anhand unterschiedlicher theoretischer Perspektiven. Dabei analysieren die AutorInnen den „Nobel Peace Narrative“, den „New Narrative for Europe“ sowie die Narrative des „Economic“, „Social“, „Green“ und „Global Europe“ (Manners und Murray 2016, S. 188ff.).

Einen weiteren Blickwinkel betonen Abels und MacRae (2016), indem sie den Fokus auf eine Analyse europäischer Integration aus einer Gender-Perspektive lenken. Dabei betonen sie vor allem die Intersektionalität vieler Integrationsschritte, die in einer traditionellen Betrachtung nicht oder nur unzureichend analysiert würde. In selber Denkrichtung fokussiert Kronsell (2016, S. 115) den Einfluss und die Reproduktion von „gender binaries“ – der strikten Trennung der Gesellschaft in ausschließlich männlich und weiblich – im Rahmen europäischer Integration und weist auf weitere Forschungsdesiderate feministischer Analysen hin. Anhand der Kategorie „Geschlechtergerechtigkeit“ stellt Maj (2017) den Implementierungsprozess des europäischen Rechts dar, und beschreibt anhand von Fallstudien die transformative Kraft der Europäischen Union. Für eine Ausweitung des Fokus spricht auch die von Siry (2016) vorgelegte Arbeit zur sexualisierten Sprache in der Europäischen Union.

Einen Paradigmenwechsel in der Evaluation europäischer Integration von einem Prozess hin zu handfesten Ergebnissen attestiert Majone (2016) und folgert einen strikt funktionalistischen Analyseansatz. Eine Betrachtung dieser verstärkten Praxisfokussierung liefert Adler-Nissen (2016), indem sie die Erkenntnisse praxisorientierter, anthropologischer und mikro-soziologischer Forschung herausstellt.

60 Jahre römische Verträge: Ein Blick in die Geschichte

Der 60. Jahrestag der Römischen Verträge wurde nicht nur von der Wissenschaft als Anlass genommen, Rückschau zu halten. Mit der Erklärung von Rom erneuerten führende VertreterInnen der EU-27, des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission zudem die Ziele Frieden, Freiheit und Wohlstand. (Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission 2017; Erklärung von Rom) Die Friedrich-Ebert-Stiftung (2017) stellt in Rückbetrachtung des europäischen Projekts ExpertInneninterviews zur Frage „Was hält Europa zusammen?“ als Webcast aufbereitet zur Verfügung. Die Bertelsmann Stiftung (2017) veröffentlichte zum Jubiläum eine Studie mit Stimmen aus verschiedenen Mitgliedstaaten zum Stand der Europäischen Union, in denen dieser unter anderem als „Einbahnstraße“ der immer engeren Union und der Zeit des ersten organisierten europäischen Friedens charakterisiert wird.

Die Jährgung der Römischen Verträge inspirierte auch Kaelble (2017, S. 172) zu einer historischen Rückschau. Er beschreibt das Zusammenwachsen der europäischen Gesellschaften und analysiert eine mehrheitliche Unterstützung der Europäischen Integration, obgleich die Krisen das gesellschaftliche Zusammenwachsen „verlangsamte(n)“. Daneben steht eine Sammlung historischer Quellen zur Geschichte der europäischen Integration, in der herausstehende Quellen in Essays eingeordnet und besprochen werden (Hohls und Kaelble 2016). Das höchst aktuelle und „prekäre“ (Atkinson et al. 2016) Verhältnis von Nationalstaaten zur Europäischen Union wird in den Bereichen „Historische Zusammenhänge“, „Krisenerscheinungen und deren Folgen“, „Einrichtungen, Akteure, Politiken“ und „Handlungsoptionen“ umfassend untersucht. Die Entwicklung des europäischen Vertragsrechts zeichnet Fischer (2016) nach und schafft derart ein tieferes Verständnis für den Prozess der europäischen Integration aus rechtlicher Perspektive. Einen Blick in die Geschichte der europäischen Integration wirft Weidenfeld (2017) und stellt bei der Bilanz fest, die Geschichte der europäischen Integration sei geprägt von Krisen und deren Lösung in einem Lernprozess. Die „Seele“ der Europäischen Union entfalte eine Kraft zur Selbstbehauptung, die sie durch die Krisen und veränderten Rahmenbedingungen trage.

Im Zusammenhang historischer Betrachtungen werden große Namen der europäischen Geschichte in den Fokus gerückt. So trägt Schwabe (2016) mit seiner ausführlichen Biographie Jean Monnets zu einem besseren Verständnis der Gründergeneration der Europäischen Union bei. Dabei kann diese erste ausführliche deutschsprachige Biographie ein Grundstein für die politische, geschichtliche und gedankliche Einordnung eines Gründervaters des vereinigten Europa, des „Erzheiligen der Integration“ (Milward 1999), legen und die politische Pfadabhängigkeit der Union aufzeigen. Nichtsdestotrotz bleibt die innovatorische Leistung Monnets umstritten (Karagiannis 2016). Im Zuge des Todes Helmut Kohls stellen viele seine Bedeutung für den europäischen Einigungsprozess heraus (beispielsweise Shuster 2017). Zudem erfahren seine Schriften zu Europa (Kohl 2014) neue Aufmerksamkeit.

Kontroversen zur Euro-/Finanzkrise und zur Wirtschaftsunion⁴

War die Euro- und Finanzkrise in den vergangenen Jahren ein dominanter Gegenstand in der wissenschaftlichen Debatte, so findet sich nunmehr ein pointierter Fokus auf einzelne Akteure und mögliche Lehren aus der Krisenbewältigungspolitik und den Ursachen der Krise. Zur Ursachenforschung der Eurokrise stellt Armbruster (2017) verschiedene ökonomische Perspektiven dar und nähert sich so der Frage nach dem optimalen Währungsraum. Auf die Europäische Zentralbank (EZB) als Akteur fokussieren sich andere. Tokarski (2016) konstatiert, nicht technokratisches, sondern politisches Handeln habe bei der EZB dominiert, weshalb er nach dem zugrundeliegenden Mandat fragt. Schmidt (2017, S. 32) stellt hierzu heraus, dass die EZB mit ihrer Krisenpolitik „weit über ihr Mandat“ hinaus agiert und die Grundfesten der Europäischen Union als „Rechtsgemeinschaft erschüttert“ habe, weshalb er für einen Austritt Deutschlands aus der Währungsunion plädiere. Becker und Fuest (2017, S. 64) sehen eine Notwendigkeit zur Stärkung „souveräner Nationalstaaten“, da die Zentralebene mit der Regeldurchsetzung „überfordert“ sei, und knüpfen derart an den Renationalisierungsdiskurs an. Auch Riehle (2016) sieht in einem Verzicht auf den Euro eine mögliche Chance für ein neues Europa nach der Krise. Andere AutorInnen fassen den Euro zwar ebenfalls als gescheitert auf, sehen jedoch die Chance und Notwendigkeit, die Konstruktionsfehler des Euro zu überwinden und eine neue, stärkere gemeinsame Währung zu schaffen (Heinen et al. 2017). Murswiek (2016) rekapituliert die juristische Auseinandersetzung um die Eurokrise, das Handeln der EZB und weitere Krisenmechanismen vor dem Bundesverfassungsgericht, einem bedeutenden Akteur der Krise.

Die Krisenpolitik und die Politik der Eurozone, der Einheitliche Aufsichtsmechanismus und die Quantitative Lockerung der EZB stehen im Zentrum der Betrachtung bei Hodson (2016). Heilemann (2016) hingegen fokussiert sich auf die Bundesrepublik Deutschland, fragt nach den wirtschaftspolitischen Implikationen der Finanzkrise und verbindet seine Analyse mit einer Krisenprognose. Den Einfluss des deutschen Ordoliberalismus auf die Bankenunion als Krisenbewältigungsmechanismus untersucht Schäfer (2016). Die allgemeinen strukturellen Probleme der Eurozone stellt Featherstone (2016, S. 62) dar, indem er sowohl demokratische, institutionelle als auch strukturelle Schwächen der europäischen Governance erarbeitet. Ein anderer Ansatz beschreibt europäische Integration als „Failing Forward“ im Rahmen der Krisenpolitik der europäischen Institutionen. Aus den Unzulänglichkeiten dieser Politik des „kleinsten gemeinsamen Nenner(s)“ nationalstaatlicher Positionen (Jones et al. 2016, S. 1017) entstünden neue Krisen, welche eine weitere Vertiefung förderten. Es ergebe sich ein Kreislauf aus Krisen, kleinen Integrationsschritten, Politikversagen und erneutem Integrationsdruck.

An die Themen der Euro- und Finanzkrise anknüpfend finden sich allgemeinere Arbeiten zu wirtschaftlichen Themen. So sehen Hein und Detzer (2016) makroökonomische Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten als mitverantwortlich für die Krise der Europäischen Union und liefern Lösungsansätze aus einer „post-keynesianism“ Perspektive. Engels (2016) analysiert die Asymmetrie zwischen einer koordinierten Geldpolitik und einer nicht koordinierten Lohn- und Fiskalpolitik auf europäischer Ebene als Sollbruchstelle des Maastrichter Vertrags und erarbeitet europäische Steuerungsinstrumente. Mit einer Reformidee für die Fiskalregeln der Europäischen Union befasst sich Truger (2016), indem er die Goldene Regel auf öffentliche Investitionen der Union anwendet. Die veränderte Rechtsgrundlage der gemeinsamen Handelspolitik infolge vertiefter Integration

4 Siehe auch die Beiträge „Wirtschaftspolitik“ und „Währungspolitik“ in diesem Buch.

betrachtet ein Sammelband von Bungenberg und Herrmann (2016). Allgemeiner fragen weitere AutorInnen nach den Maßgaben zur Wirtschaftspolitik eines desintegrierenden Europa (Quaglia et al. 2016).

Europäische Identität und öffentliche Meinung⁵

Die Dominanz der Krisen setzt sich im Bereich der wissenschaftlichen Debatte um eine europäische Identität fort. Europaskeptizismus, Demokratiedefizit sowie der Brexit und Herausforderungen durch Migration spielen in die Debatte um die Identitätsbildung hinein. Obgleich sich beispielsweise nach Zahlen des Eurobarometers eine Mehrheit der UnionsbürgerInnen eine europäische und eine nationale Identität zuschrieben, sehen Böttcher und Dincher (2017) einen drohenden Europaskeptizismus als Weckruf für eine stärker an den Bedürfnissen einer europäischen Öffentlichkeit ausgerichtete Politik. Boomgaarden und de Vreese (2016) gehen der Frage nach, ob die Wahlen zum Europäischen Parlament eine solche europäische Öffentlichkeit herstellen und welche Wechselwirkungen für die öffentliche Debatte in der Union entstehen. Einen ähnlichen Fokus haben Pridham und Pridham (2016), wenn sie die europäische Integration aus parteipolitischer Sicht beleuchten, eine zunehmende transnationale Kooperationen der Parteien und einen Trend zur Direktwahl des Europäischen Parlaments analysieren. Mit historischer Perspektive beantwortet Kühnhardt (2016) die Frage, inwiefern sich eine EU-spezifische politische Philosophie entwickelt habe und stellt so die Unterschiede zu den Entwicklungen der Nationalstaaten heraus. Nach den Hintergründen einer europäischen Identität fragt auch der Sammelband von Repgen (2016), der die Herausforderungen der Finanz- und Migrationskrise auf die Identitätsbildung bespricht. Die Euro- und die Migrationskrise verbinden Börzel und Risse (2017, S. 20) durch den Erklärungsfaktor europäische Identität, da eine Betrachtung der dominanten Integrationstheorien – liberaler Intergouvernementalismus, Postfunktionalismus und Neofunktionalismus – keine Erklärung für den unterschiedlichen Umgang mit diesen Herausforderungen liefern könne. Sie erweitern Ergebnisse dominanter Ansätze um Erkenntnisse des sozialen Konstruktivismus im Bereich der Identität. Die Einflüsse des Brexit und die Haltung von EuropäerInnen zur Entscheidung und zur Union untersucht Fourquet (2016), indem er die Ergebnisse einer umfassenden Befragung der Foundation for European Progressive Studies auswertet. Dabei werden auch allgemeine Analysen der europäischen Reaktionen auf das Brexit-Votum angefertigt (Foundation for European Progressive Studies 2016). Eine ausführliche Betrachtung der Trends der öffentlichen Meinung zur Europäischen Union liefert Petersen (2017), wobei er eine „überraschend deutliche Trendwende“ zu stärker pro-europäischen Einstellungen beobachtet.

Außenbeziehungen: interne und externe Herausforderungen⁶

Die Außenbeziehungen der Europäischen Union stehen – häufig in Verbindungen mit internen und externen Herausforderungen – im Zentrum von Arbeiten mit unterschiedlichem Fokus. Allgemein verbindet Chryssogelos (2016) die Krise der Europäischen Union mit der europäischen Außenpolitik. Vimont (2016) fordert vor diesem Hintergrund, dass EuropäerInnen ihre Interessen im internationalen Raum selber anerkennen müssten, um diese stärker auf der internationalen Bühne und in der europäischen Nachbarschaft

5 Siehe auch den Beitrag „Öffentliche Meinung“ in diesem Buch.

6 Siehe auch die Beiträge in den Kapiteln „Die Außenpolitik der Europäischen Union“ und „Die Europäische Union und ihre Nachbarn“ in diesem Buch.

durchsetzen zu können. Börzel, Dimitrova und Schimmelfennig (2017, S. 157f.) betonen die Bedeutung einer glaubhaften Beitritts- oder Partnerschaftsperspektive für eine starke „external integration capacity“ – die Fähigkeit der Union, Staaten für eine Mitgliedschaft vorzubereiten und europäische Werte und Regularien in der direkten Nachbarschaft zu implementieren. Cardwell (2016) betrachtet die Erklärungen zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik und attestiert, diese seien ein eigenständiges Instrument zur Kommunikation und Durchsetzung europäischer Werte im internationalen Raum geworden. Einen Beitrag mit Überblickcharakter zur Sicherheitspolitik der Europäischen Union liefert ein Sammelband von Morsut und Irrera (2017), der transnationale Konflikte und Herausforderungen für eine europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik analysiert, welche sich nicht mehr in nationalstaatlichen Grenzen abbilden ließen. Daneben stehen Arbeiten zu den rechtlichen Grundlagen, so fasst Cremona (2017) die strukturgebenden Prinzipien des EU-Rechts zu den Außenbeziehungen der Union in einem Sammelband zusammen.

Regional- und länderspezifische Arbeiten zur europäischen Außen- und Nachbarschaftspolitik ergänzen den übergreifenden Diskurs. Dominant scheinen hierbei – unter anderem durch vermehrte Konflikte und Krisen – die Beziehungen zur Türkei und Russland. Mit der neuen Schriftenreihe „Turkey and European Union Studies“ greifen die HerausgeberInnen Tekin, Turhan und Wessels (2017) ein politisch aktuelles Beziehungsgeflecht auf, dass die Europäische Union – trotz der innenpolitischen Unruhen in der Türkei – auch in Zukunft weiter begleiten wird. Der erste Band „Turkey as an Energy Hub?“ vertieft eine Analyse der Rolle der Türkei für die Energiesicherheit der Union und zieht hierzu ökonomische und (geo-)politische Interessen sowie die gegenseitigen Wahrnehmungen der Europäischen Union und der Türkei als Faktoren heran (Schröder et al. 2017). Bemerkenswert ist dieser Fokus auch in Anbetracht der These Reicherts (2017, S. 213), externe Einflüsse seien „treibende Kraft“ für die Energiepolitik der Union. Mit dem Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Russland befassen sich Jopp und Böttger (2016) sowie Heinecke (2016), wobei die AutorInnen Lehren aus einer realpolitischen Konfrontation der russischen Ukrainepolitik mit der wertebasierten Politik der Union ziehen. Heinecke (2016, S. 97) leitet aus der Betrachtung des Ukraine Konflikts die Notwendigkeit eines „pragmatischeren und realistischeren“ Kurses in der EU-Außenpolitik her, wohingegen Jopp und Böttger (2016, S. 93) keinen Grund für eine Aufgabe des normativen Ansatzes sehen – ein Wechsel würde ohnehin „Jahrzehnte dauern“ oder scheitern. Als eine Beziehung zwischen „Spannung und Kooperation“ diskutiert Müller-Graff (2017a) das Verhältnis zwischen der Europäischen Union und Russland unter Betrachtung machtpolitischer Notwendigkeiten. Andere befassen sich mit den Sanktionen der Europäischen Union als Reaktion auf die russische Annexion der Krim und die allgemeine Ukrainepolitik Russlands (Sjursen und Rosén 2017). Auch der russische Einfluss auf die europäische (neue) Rechte und das wachsende Lager der EuropaskeptikerInnen findet aus sicherheitspolitischer Sichtweise Beachtung (Nestoras 2016). Daneben arbeiten Sammelbände mit Beiträgen unterschiedlicher AutorInnen das europäische Verhältnis zu den Vereinigten Staaten von Amerika, im Hinblick auf aktuelle Herausforderungen und Europas nordatlantische Aufgaben (Müller-Graff 2016), sowie zur Volksrepublik China auf (Müller-Graff 2017b).

Zusehends rücken auch die europäische Sicherheitspolitik und der Kampf gegen den europäischen Terrorismus in den Fokus wissenschaftlicher Betrachtung. So stellt Monar (2016) den Bereich Justiz und Inneres unter Maßgabe aktueller sicherheitspolitischer Herausforderungen ins Zentrum seiner Betrachtung.

Inner- und außereuropäische Migration⁷

Angesichts der fortdauernden Problematik bildet das Thema Migration einen weiteren Schwerpunkt der wissenschaftlichen Arbeiten. Dennoch ist zu attestieren, dass sich der Fokus nun mehr auf rechtliche Grundlagen, Migrationsregime und Politikempfehlungen richtet. Weiter finden sich Arbeiten über die innereuropäische Migration im Rahmen der Freizügigkeit. Einen Beitrag zur Debatte liefert dabei Dreyer-Plum (2017), die Diskrepanzen zwischen den normativen Idealen des EU-Rechts und der gelebten Asyl- und Grenzpolitik der Union beschreibt. Sabatino (2016, S. 36) befasst sich mit Migrationsbewegungen und ihrem Einfluss auf europäische Identität und leitet ein Spaltungspotenzial aus einem konservativen Umgang mit Migration ab. Den Einfluss der von den Staats- und Regierungschefs angekündigten Fluchtursachenbekämpfung auf die europäische Entwicklungszusammenarbeit diskutiert ein Sammelband und verbindet migrationsbedingte Herausforderungen mit dem auswärtigen Handeln der Union (Sangmeister und Wagner 2017). Zudem gewinnt das europäische Migrationsrecht an aktueller wissenschaftlicher Bedeutung. So beleuchten Bungenberg, Giegerich und Stein (2016) Herausforderungen und Perspektiven für das Asyl- und Migrationsrecht – auch in der praktischen Anwendung. Weiter untersucht Tewocht (2016) den Einfluss des europäischen Migrationsrechts auf Drittstaatenangehörige und legt eine systematische Aufarbeitung vor. Die Migrationspolitik der Türkei analysiert eine Studie der International Crisis Group (2016).

Die Bedeutung der ArbeitnehmerInnen-Freizügigkeit für einen Erfolg der Europäischen Union untersuchen Constant und Zimmermann (2017, S. 12) im Licht gestiegener Migration. Die AutorInnen kommen zu dem Schluss, dass die Europäische Union „höchstwahrscheinlich scheitert“, wenn die Herausforderungen durch interne und externe Migration nicht für alle Mitgliedstaaten akzeptabel gelöst werden könnten.

Ausblick: Noch mehr Anstöße

Die Europäische Union und die Debatte um europäische Integration sind weiterhin von vielen Krisen und Herausforderungen geprägt, das politische Alltagsgeschäft gezeichnet von Problemlösungsstrategien als maßgebliche Elemente politischer Gestaltung. Aus unterschiedlichen Denkrichtungen leiten diverse WissenschaftlerInnen Folgerungen und Herausforderungen für eine zukünftige Europäische Union ab.

Mit einer allgemeinen Darstellung der „politischen und ökonomischen Herausforderungen“ befasst sich Archick (2016, S. 2). Grimm (2017) sieht die Europäischen Union in einer zunehmenden Legitimationskrise und entwirft fünf Lösungsvorschläge, wie diese zu überkommen sei. Dazu gehören sowohl die Ausschöpfung der demokratischen Legitimation über das Europäische Parlament als auch die Nutzung der Legitimation der Mitgliedstaaten. Scharpf (2017) sieht eine steigende Demokratisierung als notwendige Bedingung für eine Legitimation der Europäischen Union und schließt hiermit an seine Argumentation zur Einführung der Mehrheitsentscheidung an. Schorkopf (2017, S. 31) verbindet seine Rückbetrachtung mit einem Ausblick in das Jahr 2027 und appelliert für eine „Öffnung des freiheitlichen Verfassungsstaates“, die der „politischen Selbstbestimmung angemessen“ sei. Fabbrini und Puetter (2016, S. 481 f.) stellen dazu fest, dass es zwar immer tiefergehende europäische Integration gebe, diese werde jedoch nicht von einer Supranationalisierung begleitet. Vielmehr stünden intergouvernementale Institutionen im Zentrum europäischer Entscheidungsfindung und nähmen so den Platz der Kommission bei der

7 Siehe auch den Beitrag „Asyl-, Einwanderungs- und Visapolitik“ in diesem Buch.

Initiierung und Implementierung von Politiken ein. Dem widersprechen Nugent und Rhinard (2016), sie sehen die Kommission in einigen Politikfeldern gestärkt. Die internen Krisenfaktoren und die externen Herausforderungen der Europäischen Union verbindet Berend (2017) zu einem Ausblick mit der Frage, ob tiefere Integration oder Desintegration die EU-27 bestimmen werde. Die Entwicklung der europäischen (Des-)Integration sowie möglicher Reformansätze hängen von einer Vielzahl von Faktoren ab und bleiben ein Desiderat weiterer Forschung. Von besonderem Interesse werden hierbei die Rollen der europäischen Institutionen sein: Welche gehen gestärkt oder geschwächt aus den Lösungen der drängendsten Probleme hervor? Dabei werfen der zukünftige Austritt Großbritanniens schon heute ihre Schatten voraus.

Die Europäische Union hat in ihrer Vergangenheit keine Lösungen für ihre Krisen, aber Mittel und Wege gefunden, um mit ihnen umzugehen. Eine Vielzahl von politischen Initiativen zur Bewältigung der europäischen Krisen haben die wissenschaftliche Debatte geprägt und Anknüpfungspunkte für Analysen und Diskussion gegeben (Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission 2017; Erklärung von Rom; Europäische Kommission 2017; Ayrault und Steinmeier 2016). Die Analyse und Bewertung zukünftiger politischer Initiativen wird Aufgabe der Wissenschaft bleiben.

Weiterführende Literatur

- Abels, Gabriele/MacRae, Heather (Hrsg.): *Gendering European Integration Theory. Engaging new Dialogues*. Opladen 2016.
- Abelshausen, Werner: Viele Wege führen nach Rom, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13.3.2017.
- Adam Smith Institute: The case for the (Interim) EEA option, 22.7.2016, abrufbar unter: <https://static1.squarespace.com/static/56edde762cd9413e151ac92/t/5795e913725e254c7c8afa30/1469442330090/The+Case+for+the+%28interim%29+EEA+option+5.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Adler-Nissen, Rebecca: Towards a Practice Turn in EU Studies: The Everyday of European Integration, in: *Journal of Common Market Studies* 1/2016, S. 87-103.
- Apolte, Thomas: Die EU braucht klassische Gewaltenteilung, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10.3.2017.
- Archick, Kristin: The European Union: Current Challenges and Future Prospects. Congressional Research Service, 2016, abrufbar unter: <https://www.swsu.ru/sbornik-statey/pdf/R44249.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Ares, Macarena/Ceka, Besir/Kriesi, Hanspeter: Diffuse support for the European Union: spillover effects of the politicization of the European integration process at the domestic level, in: *Journal of European Public Policy* 8/2016, S. 1091-1115.
- Armbuster, Alexander: Der „optimale“ Währungsraum. Sollen sich fünf verschiedene Länder eine Währung teilen? Fünf Ökonomen können erklären, ob und wie das funktioniert – und wie es zur Eurokrise kam, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7.3.2017.
- Asch, Ronald G.: “This realm of England is an empire”: Die Krise der EU, das Brexit-Referendum und die europäische Rechtsgemeinschaft, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 2/2016, S. 174-191.
- Atkinson, Anthony B./Huber, Peter M./James, Harold/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.): *Nationalstaat und Europäische Union. Eine Bestandsaufnahme*, Baden-Baden 2016.
- auf dem Brinke, Anna/Gnath, Katharina/Ständer, Philipp: What millennials think about the future of the EU and the euro, Jacques Delors Institute – Berlin/Bertelsmann Stiftung, 2016, abrufbar unter: http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/EZ_eupinions_Policy_Brief_2016_01_ENG.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Avery, Graham: Scotland and the European Union. Policy Brief, European Policy Centre, 14.7.2016, abrufbar unter: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_6836_scotland_and_the_european_union.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Ayrault, Jean-Marc/Steinmeier, Frank-Walter: Ein starkes Europa in einer unsicheren Welt, 2016, abrufbar unter: https://www.auswaertiges-amt.de/DE/Europa/Aktuell/160624-BM-AM-FRA_ST.html (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Baker, David/Schnapper, Pauline: Britain and the Crisis of the European Union, Houndmills 2015.
- Becker, Johannes/ Fuest, Clemens: Eine Eurozone souveräner Staaten, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 1/2017, S. 50-69.
- Berend, Ivan T.: The Contemporary Crisis of the European Union. Prospects of the future, London/New York 2017.
- Bernard, Catherine/ Peers, Steve (Hrsg.): European Union Law, Oxford 2017.
- Berry, Elspeth/ Homewood, Matthew J./Bogusz, Barbara: Complete EU Law, Oxford 2017.
- Bertelsmann Stiftung: 60 Jahre Römische Verträge: Wohin steuert die EU?, 24.3.2017, abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/themen/aktuelle-meldungen/2017/maerz/60-jahre-roemische-vertraege-wohin-steuert-die-eu/> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Bertoncini, Yves: Brexit: between British Europhobia and continental euroscepticisms. Notre Europe – Jacques Delors Institute, 27.6.2016, abrufbar unter: <http://www.institutdelors.eu/media/postbrexitreferendum-bertoncini-jdi-sept16.pdf?pdf=ok> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Biscop, Sven: All or nothing? European and British strategic autonomy after the Brexit, Royal Institute for International Relations, Egmont Paper 87, September 2016, abrufbar unter: http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2016/09/egmont-papers-87_v1final.pdf?type=pdf (letzter Zugriff: 27.10.2017).
- Bogdanor, Vernon: Britain and Europe., in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 2/2016, S. 157-165.
- Boomgaarden, Hajo G./de Vreese, Claes H.: Do European Elections Create a European Public Sphere? in: van der Burg, Wouter/de Vreese, Claes H. (Hrsg.): (Un)intended Consequences of EU Parliamentary Elections, Oxford 2016.
- Börzel, Tanja A.: From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict and Eurosceptic Publics, in: Journal of Common Market Studies S1/2016, S. 8-31.
- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas: From the euro to the Schengen crises: European integration theories, politicization, and identity politics, in: Journal of European Public Policy 2017, S. 1-26.
- Börzel, Tanja A./Dimitrova, Antoaneta/Schimmelfennig, Frank: European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implication, in: Journal of European Public Policy 2/2017, S. 157-176.
- Böttcher, Barbara/Dincher, Mathias: Are Europeans facing an identity crisis? Deutsche Bank: Research 2017, abrufbar unter: https://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000441085Are_Europeans_facing_an_identity_crisis%3F.PDF (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Böttcher, Barbara/Wruuck, Patricia: Who is afraid of populists? Deutsche Bank: Research 2017, abrufbar unter: http://www.dbresearch.de/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000440133/Who_is_afraid_of_populists%3F.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Brown, Matt/Halpin, John: Moving beyond „us vs them“ politics : how progressives should respond to the rise of right-wing nationalism. Center for American Progress, 2016, abrufbar unter: <http://www.feps-europe.eu/assets/b049d878-55d8-40b0-83d9-7199ed978ddd/usvsthem-reportpdf.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Bungenberg, Marc/Giegerich, Thomas /Stein, Torsten (Hrsg.): Asyl und Migration in Europa – rechtliche Herausforderungen und Perspektiven, Baden-Baden 2016.
- Bungenberg, Marc/Herrmann, Christoph (Hrsg.): Die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Union. Fünf Jahre nach Lissabon - Quo Vadis?, Baden-Baden 2016.
- Busch, Berthold/Diermeier, Matthias /Goecke, Henry/Hüther, Michael: Brexit and Europe's Future – a game theoretical approach, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2016, abrufbar unter: https://www.iwkoeln.de/_storage/asset/319466/storage/master/file/11755104/download/IW-policy_paper_2016_18_Brexit_EN.pdf (letzter Zugriff: 1.07.2017).
- Buti, Marco/Pichelmann, Karl: European Integration & Populism: Addressing Dahrendorf's Quandary, LUISS School of European Public Economy, 2017, abrufbar unter: http://sep.luiss.it/sites/sep.luiss.it/files/Buti_PB_01302017.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Campos, Nauro F.: European Integration Reset: Lessons from Brexit, Norway, and Eastern Europe. Norsk Uten rikspolitisk Institutt, 2016, abrufbar unter: <https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2428895> (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Cardwell, Paul James: Values in the European Union's Foreign Policy: An Analysis and Assessment of CFSP Declarations, in: *European Foreign Affairs Review* 2/2016, S. 603-621.
- Carrera, Sergio/Guild, Elspeth/Luk, Ngo Chun: What does Brexit mean for the EU's Area of Freedom, Security and Justice? Centre for European Policy Studies, 2016, abrufbar unter: [https://www.ceps.eu/system/files/What does BREXIT mean for the EU.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/What%20does%20BREXIT%20mean%20for%20the%20EU.pdf) (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Chopin, Thierry: The „populist moment“: towards a „post-liberal“ Europe? Fondation Robert Schuman, 2016, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-414-en.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Chopin, Thierry/Jamet/Jean-François: The future of Europe, Fondation Robert Schuman/Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, 2016, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-402-en.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Chrysogelos, Angelos: The EU's crisis of governance and European foreign policy, Chatham House – The Royal Institute of International Affairs, 2016, abrufbar unter: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chat_hamhouse/2016-11-18-eu-crisis-governance-foreign-policy-chrysogelos.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Coffinier, Pierre-Alain: Hard or soft Brexit? Fondation Robert Schuman, 2016, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-408-en.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Colebrook, Catherine: One step removed? Six possible futures for the UK's economic relationship with the EU, Institute for Public Policy Research, 2016, abrufbar unter: https://www.ippr.org/files/publications/pdf/one-step-removed_Jul2016.pdf?noredirect=1 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Colomina, Carme: ¿Quién liderará la UE post-Brexit? El retorno de la política a Bruselas, Barcelona Centre for International Affairs, 2016, abrufbar unter: http://www.cidob.org/content/download/64641/1991849/version/5/file/NOTES_153_COLOMINA_CAST.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Constant, Amelie F./Zimmermann, Klaus F.: Challenged by Migration: Europe's Options, in: *GLO Discussion Paper* 46, 2017, abrufbar unter: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/156404/1/GLO_DP_0046.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Costa, Oliver: *How the EU Really Works*, London/New York 2014.
- Coughlan, Anthony: Why Brexit should be accompanied by Irexit (Ireland exit). The Bruges Group, 2017, abrufbar unter: <http://www.brugesgroup.com/images/papers/brexit-irexit.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Cremona, Marise (Hrsg.): *Structural Principles in EU External Relations Law*, Oxford 2017.
- de Witte, Bruno/Ott, Andrea /Vos, Ellen (Hrsg.): *Between Flexibility and Disintegration*, Cheltenham 2017.
- Debreu, Pénélope: Brexit: les opportunités d'une Europe sans Royaume-Uni, Terra nova, 2016, abrufbar unter: http://tnova.fr/system/contents/files/000/001/228/original/18072016_-_Brexit-UE-sans-RU.pdf?1468831626 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Delanty, Gerard: A Divided Nation in a Divided Europe: Emerging Cleavages and the Crisis of European Integration, in: Outhwaite, Willim (Hrsg.): *Brexit Sociological Responses*, London 2017.
- Diebold, Nicolas F.: *Freizügigkeit im Mehrebenensystem. Eine Rechtsvergleichung der Liberalisierungsprinzipien im Binnenmarkt-, Außenwirtschafts- und Europarecht*, Baden-Baden 2016.
- Douglas-Scott, Sionaidh: Am Rande der Verfassungskrise? Die rechtliche Grundlage des Brexit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50/2016, S. 24-31.
- Dreyer-Plum, Domenica: *Kosmo-polis EU. Eine kosmopolitische Untersuchung europäischer Grenz- und Asylpolitik*, Baden-Baden 2016.
- Duff, Andrew: After Brexit: a new association agreement between Britain and Europe, Policy Network, 2016, abrufbar unter: http://www.policy-network.net/publications_download.aspx?ID=9435 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Duff, Andrew: Brexit: the launch of Article 50, European Policy Centre, 2017, abrufbar unter: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_7417_brexitlauncharticle50.pdf (letzter Zugriff: 1.07.2017).
- Economic & Social Research Council: *The UK in a Changing Europe*, 2017, abrufbar unter: <http://ukan.deu.ac.uk/> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Eeckhout, Piet/Lopez-Escudero, Manuel (Hrsg.): *The European Union's External Action in Times of Crisis*, Portland 2016.
- Emerson, Michael: Which model for Brexit? Centre for European Policy Studies, 2016, abrufbar unter: [https://www.ceps.eu/system/files/SR147 ME Which model for Brexit.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/SR147%20ME%20Which%20model%20for%20Brexit.pdf) (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Emmerson, Carl/Johnson, Paul/Mitchell, Ian: The EU Single Market: the value of membership versus access to the UK, Institute for Fiscal Studies, 2016, abrufbar unter: <https://www.ifs.org.uk/uploads/publications/comms/R119 – The EU Single market –Final.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Engels, Julia: Die Krise als Chance? Gegenwärtige Barrieren und mögliche Anknüpfungspunkte für eine Koordinierung der Geld-, Lohn- und Fiskalpolitik in der Europäischen Währungsunion, Weimar 2016.
- Eppler, Annegret: Desintegrative Momente der Europäischen Einigung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 49-50/2016, S. 32-38.
- Erklärung der führenden Vertreter von 27 Mitgliedstaaten und des Europäischen Rates, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission: Erklärung von Rom, Rom, 25. März 2017.
- Etzold, Tobias/Opitz, Christian: Nordeuropa nach dem Brexit-Votum – Die fünf nordischen Länder stellen ihre Beziehungen zur EU auf den Prüfstand, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A57_etz_opt.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Europäische Kommission: Jean Monnet Seminar. „EU Á LA CARTE?“, 2016.
- Europäische Kommission: Weißbuch zur Zukunft Europas. Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien, Brüssel 2017.
- Fabbrini, Federico: How Brexit opens a window of opportunity for treaty reform in the EU, Bertelsmann Stiftung/Jacques Delors Institute – Berlin, 2016, abrufbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/88_Europa_staerken_und_verbinden/spotlight_europe_01_2016.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Fabbrini, Sergio/Puetter/Uwe: Integration without supranationalisation: studying the lead roles of the European Council and the Council in post-Lisbon EU politics, in: *Journal of European Integration* 5/2016, S. 481-495.
- Fahrmeir, Andreas: Allmählicher Abschied von der europäischen Integration? Britische imperiale Erfahrungen, das Brexit-Votum und die Europäische Union, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 2/2016, S. 166-173.
- Featherstone, Kevin: Conditionality, Democracy and Institutional Weakness: the Euro-crisis, in: *Journal of Common Market Studies* S1/2016, S. 48-64.
- Fischer, Klemens H.: Die Entwicklung des europäischen Vertragsrechts. Von den Römischen Verträgen bis zum Vertrag von Lissabon, Baden-Baden 2016.
- Foster, Nigel: Foster on EU Law, Oxford 2017.
- Foundation for European Progressive Studies: Strategy over speculation – Progressive reactions to the EU referendum in the UK, Foundation for European Progressive Studies, 2016, abrufbar unter: <http://www.feps-europe.eu/assets/922e09c2-1a13-4802-a5ca-a5913ff9bf02/strategy-over-speculation-referendum-ukpdf.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Fourquet, Jérôme: The Europeans and the Brexit, Foundation for European Progressive Studies, 2016 abrufbar unter: <http://www.feps-europe.eu/assets/5b072d36-c13f-45fc-a8b5-97e59424b6ac/notebrexitpdf.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Franzen, Wolfgang: EU in der Krise? Sichtweisen in acht Mitgliedstaaten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50/2016, S. 39-44.
- Friedrich-Ebert Stiftung: 60 Jahre Römische Verträge: Was hält Europa zusammen? 2017, abrufbar unter: <https://www.fes.de/de/60-jahre-roemische-vertraege/> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Friends of Europe: The state of Europe 2016. Disruption, disorder and division: crunch time for Europe, 2016, abrufbar unter: <http://www.friendsofeurope.org/media/uploads/2016/11/FoE-FE-EPS-SoEPD-Report.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Genschel, Philipp/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.): *Beyond the Regulatory Polity?* Oxford 2013.
- Genschel, Philipp/Jachtenfuchs, Markus: More integration, less federation: the European integration of core state powers, in: *Journal of European Public Policy* 1/2016, S. 42-59.
- Giegerich, Thomas/Schmitt, Desirée C./ Zeitmann, Sebastian (Hrsg.): *Flexibility in the EU and Beyond. How Much Differentiation Can European Integration Bear?*, London 2017.
- Godbold, Euan: Strengthening the UK's military power in the Baltics, *Rahvusvaheline Kaitseuringute Keskus* (International Centre for Defence Studies), 2016, abrufbar unter: https://www.icds.ee/fileadmin/media/icds.ee/failid/Euan_Godbold_-_Strengthening_UK_Military_Power_in_the_Baltics.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Goodhart, David: Immigration & Integration After Brexit: A Policy Exchange Agenda, Policy Exchange, 2016, abrufbar unter: <https://policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2016/09/immigration-and-integration-after-brexit-aug-16.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Grabbe, Heather/ Lehne, Stefan: How to build a more flexible EU after Brexit, Carnegie Europe, 2016, abrufbar unter: <http://carnegieeurope.eu/2016/09/08/how-to-build-more-flexible-eu-after-brexit/j531> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Green, Lord Stephen K.: Keine Alternative für Deutschland, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.3.2017.
- Grimm, Dieter: Die Europäische Union im 60. Jahr, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 1/2017, S. 3-15.
- Gstöhl, Sieglinde: 'Brexit' lessons from third countries' differentiated integration with the EU's internal market, College of Europe, 2016, abrufbar unter: https://www.coleurope.eu/system/files_force/research-paper/gstohl_cepob_14-16_final.pdf?download=1 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Hassing Nielsen, Julie: Personality and Euroscepticism: The Impact of Personality on Attitudes Towards the EU, in: Journal of Common Market Studies 5/2016, S. 1175-1198.
- Houghton, Tim: Beelines, Bypasses and Blind Alleys: Theory and the Study of the European Union, in: Journal of Common Market Studies S1/2016a, S. 65-82.
- Houghton, Tim: Is Crisis the New Normal? The European Union in 2015, in: Journal of Common Market Studies S1/2016b, S. 5-7.
- Havlik, Vlastimil/Hloušek, Vit/Kaniok, Petr: Europeanised Defiance – Czech Euroscepticism since 2004, Opladen 2017.
- Heilemann, Ullrich: War der Beginn der Großen Rezession vorauszusehen? Zu den Rezessionsprognosen für Deutschland, in: Hagemann, Harald/Kromphardt, Jürgen (Hrsg.): Die Krise der europäischen Integration aus keynesianischer Sicht, Weimar 2016.
- Hein, Eckhard/Detzer, Daniel: Makroökonomische Ungleichgewichte im Euroraum. Lösungsansätze aus post-keynesianischer Perspektive, in: Hagemann, Harald/Kromphardt, Jürgen (Hrsg.): Die Krise der europäischen Integration aus keynesianischer Sicht, Weimar 2016.
- Heinecke, Susann: Towards a new deal with Russia?, in: Marhold, Hartmut (Hrsg.): Europe under Stress. Internal and External Challenges for the EU and its Member States, Baden-Baden 2016.
- Heinen, Nicolaus/Mallien, Jan/Toncar, Florian: Alles auf Anfang. Warum der Euro scheitert – und wie ein Neustart gelingt, Frankfurt am Main 2017.
- Hesse, Joachim J.: Abschied von der ever closer Union: Wege zu einer besseren und realitätsnäheren Europäischen Union, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften 1/2017, S. 173-199.
- Hill, Christopher/Smith, Michael/Vanhoonacker, Sophie (Hrsg.): International Relations and the European Union, Oxford 2017.
- Hillion, Christophe: Leaving the European Union, the Union way: a legal analysis of Article 50 TEU, Svenska institutet för europapolitiska studier, 2016, abrufbar unter: [http://www.sieps.se/sites/default/files/Leaving the European Union%2C the Union way %282016-8epa%29.pdf](http://www.sieps.se/sites/default/files/Leaving%20the%20European%20Union%20way%202016-8epa%29.pdf) (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Hilpold, Peter (Hrsg.): Europa im Umbruch, Baden-Baden 2017.
- Hobolt, Sara B./de Vries, Catherine E.: Public Support for European Integration, in: Annual Review of Political Science 2016, S. 413-432.
- Hodson, Dermot: Eurozone Governance: From the Greek Drama of 2015 to the Five Presidents' Report, in: Journal of Common Market Studies S1/2016, S. 150-166.
- Hodson, Dermot/Peterson, John: Institutions of the European Union, Oxford 2017.
- Hohls, Rüdiger/Kaelble, Hartmut (Hrsg.): Geschichte der europäischen Integration, Stuttgart 2016.
- Hombach, Bodo/Stoiber, Edmund: Europa in der Krise. Vom Traum zum Feindbild? Baden-Baden 2017.
- Horan, Blair: Brexit and free movement of people, Institute of International and European Affairs, 2016 abrufbar unter: http://www.iiea.com/ftp/Publications/2016/IIEA_Brexit_and_Free_Movement_of_People.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Howe, Neil/Strauss, William: Millennials Rising: The Next Great Generation, New York 2000.
- Hughes, Kirsty: Scotland's choice: Brexit with the UK, independence, or a special deal? Friends of Europe, 2016, abrufbar unter: http://www.friendsofeurope.org/media/uploads/2016/11/FE-DP-Scotland_Nov_2016.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- International Crisis Group: Turkey's Refugee Crisis: The Politics of Permanence, 2016.

- Iso-Markku, Tuomas/Jokela, Juha/Raik, Kristi/Tiilikainen, Teija/Innola, Eeva: The EU's Choice. Perspectives on deepening and differentiation, Finnish Institute of International Affairs, 2017.
- James, Harold: Der Euro - mehr als eine Währung, in: Neue Züricher Zeitung, 4.4.2017.
- Janning, Josef: Differentiation Could Become the Next EU Integration Concept, in: *Intereconomics* 3/2017, S. 122-123.
- Jones, Erik/Kelemen, R. Daniel/Meunier, Sophie: Failing Forward? The Euro Crisis and the Incomplete Nature of European Integration, in: *Comparative Political Studies* 7/2016, S. 1010-1034.
- Jopp, Mathias/Böttger, Katrin: The Ukraine Crisis – Lessons for the EU, in: Marhold, Hartmut (Hrsg.): *Europe Under Stress. Internal and External Challenges for the EU and its Member States*, Baden-Baden 2016, S. 93-96.
- Kaelble, Hartmut: Die Gesellschaften der Europäischen Union: Zusammenwachsen in der Krise 1957-2017, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 1/2017, S. 156-172.
- Kalcik, Robert/Wolff, Guntram B.: Is Brexit an opportunity to reform the European Parliament? Bruegel, 2017, abrufbar unter: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/01/PC-2017_02-Euro-Parl-310117.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Karagiannis, Yannis: The Origins of the Common Market: Political Economy vs. Hagiography, in: *Journal of Common Market Studies* 2/2016, S. 233-248.
- Kelemen, R. Danie/Menon, Anand/Slapin, Jonathan (Hrsg.): *The European Union: Integration and Enlargement*, New York 2016.
- Kluger Rasmussen, Maja: Hvordan kan Storbritannien i praksis forlade EU? Tænketanken EUROPA, 2016, abrufbar unter: http://thinkeuropa.dk/sites/default/files/notat_hvordan_kan_storbritannien_i_praksis_forlade_eu.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Koenig, Nicole: EU external action and Brexit: relaunch and reconnect, Jacques Delors Institute – Berlin, 2016, abrufbar unter: http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2016/11/20161122_BrexitExternalAction-Koenig-JDIB-Nov16.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Kohl, Helmut: *Aus Sorge um Europa. Ein Appell*, München 2014.
- Koopmann, Martin: L'Europe a besoin de Weimar – Perspectives du triangle de Weimar en période de crise, Institut français des relations internationales, 2016, abrufbar unter: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc_133_martin_koopmann_oct_2016.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Kramme, Malte/Baldus, Christian/Schmidt-Kessel, Martin (Hrsg.): *Brexit und die juristischen Folgen. Privat- und Wirtschaftsrecht der Europäischen Union*, Baden-Baden 2017.
- Kreiling, Valentin/Becker, Sophia/Wolfstädter, Laura M.: *Brexit: Verhandlungsphasen und Verlaufsszenarien eines Dramas in drei Akten*. Jacques Delors Institute – Berlin, 2016, abrufbar unter: <http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2016/12/BrexitVerhandeln-KreilingBeckerWolfstaedter-JDIB-Dez16.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Krieger, Tim/Neumärker, Bernhard/Panke, Diana (Hrsg.): *Europe's Crisis. The Conflict-Theoretical Perspective*, Baden-Baden 2016.
- Kriesi, Hanspeter: The Politicization of European Integration, in: *Journal of Common Market Studies Supplement* S1/2016, S. 32-47.
- Kröger, Sandra/Bellamy, Richard: Beyond a constraining dissensus: The role of national parliaments in domesticating and normalising the politicization of European integration, in: *Comparative European Politics* 2/2016, S. 131-153.
- Kronsell, Annica: The Power of EU Masculinities: A Feminist Contribution to European Integration Theory, in: *Journal of Common Market Studies* 1/2016, S. 104-120.
- Kühnhardt, Ludger: Is there a political philosophy of the European Union? in: *Dialogue and Universalism* 2/2016S. 7-20.
- Lain, Sarah: The future of post-Brexit Germany-UK security relations, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016, abrufbar unter: http://www.feslondon.org.uk/cms/files/fes/pdf/FES_RUSI_2016_Workshop_Report.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Lang, Kai-Olaf: Die Visegrád-Staaten und der Brexit - Im östlichen Mitteleuropa herrscht Sorge angesichts des britischen EU-Austritts, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A53_lng.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Lannoo, Karel: EU financial market access after Brexit, Centre for European Policy Studies, 2016, abrufbar unter: https://www.ceps.eu/system/files/Brexit_and_the_financial_sector_0.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Lazarević, Milena/Marić, Sena: Brexit or not? What consequences for the enlargement policy? Centarza Evropske Politike, 2016, abrufbar unter: http://www.cep.org.rs/images/cep_insight/cep_insight_brexit.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Lehmus, Markku/Suni, Paavo: Brexit and the Finnish Economy, Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, 2016, abrufbar unter: <https://www.etla.fi/wp-content/uploads/ETLA-Muistio-Brief-48.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Liebert, Ulrike/Jenichen, Anna (Hrsg.): Europeanisation and Renationalisation, Opladen 2017.
- Lippert, Barbara/von Ondarza, Nicolai: Brexit into uncharted waters - British referendum initiates complex exit negotiations – and perhaps renewal of the European Union, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2016C35_lpt_orz.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Lorenz, Ama: 60 Jahre Römische Verträge: Weiter mit Europa, 2017, abrufbar unter: <https://www.boell.de/de/2017/03/28/60-jahre-roemische-vertraege-weiter-mit-europa> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Maj, Jolanta: Gender Equality in the European Union, Baden-Baden 2017.
- Majone, Giandomenico: European Integration and Its Modes: Funktion vs. Territory, in: TARN Working Paper 2/2016, abrufbar unter: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2778612https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2778612 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Manners, Ian/Murray, Philomena: The End of a Noble Narrative? European Integration Narratives after the Noble Peace Prize, in: Journal of Common Market Studies 1/2016, S. 185-202.
- Marhold, Hartmut (Hrsg.): Europe under Stress, Baden-Baden 2016a.
- Marhold, Hartmut: From Brexit to Bratislava. Another EU reform debate emerging, Centre international de formation européenne, 2016b, abrufbar unter: http://www.cife.eu/Ressources/FCK/files/publications/policy_paper/CIFE_PP44_marhold.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Mayer, Thomas: Europa muss sich ändern, in: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 19.3.2017.
- Miethe, Jakob/Pothier, David: Brexit: Was steht für den britischen Finanzsektor auf dem Spiel? Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2016, abrufbar unter: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.540659.de/16-31-3.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Milward, Alan S.: The European Rescue of the Nation-State, London/New York 1999.
- Monar, Jörg: Justice and Home Affairs, in: Journal of Common Market Studies S1/2016, S. 134-149.
- Moreno, Fernando D.: La perspectiva jurídica del Brexit, Fundación para el análisis y los estudios sociales, 2016, abrufbar unter: http://www.fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/20160720143704la_perspectiva_juridica_del_brexit_.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Morillas, Pol: Shapes of a Union: from ever closer Union to flexible differentiation after Brexit, Barcelona Centre for International Affairs, 2017, abrufbar unter: http://www.cidob.org/en/content/download/65697/2015042/version/17/file/NOTES_166_POL_MORILLAS_ANG.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Morris, Marley: Beyond free movement? Six possible futures for the UK's EU migration policy, Institute for Public Policy Research, 2016, abrufbar unter: https://www.ippr.org/files/publications/pdf/beyond-free-movement_Jul2016.pdf?noredirect=1 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Morsut, Claudia/Irrera, Daniela (Hrsg.): Security Beyond the State. The EU in an Age of Transformation, Opladen 2017.
- Müller, Jan-Werner: What Is Populism? Philadelphia 2016.
- Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.): Europäische Union und USA – Europas nordatlantische Aufgaben, Baden-Baden 2016.
- Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.): Die Beziehungen zwischen der EU und Russland. Spannung und Kooperation, Baden-Baden 2017a.
- Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.): Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und China, Baden-Baden 2017b.
- Murray, Chris: Becoming one of us: reforming the UK's citizenship system for a competitive, post-Brexit world, Institute for Public Policy Research, 2016, https://www.ippr.org/files/publications/pdf/becoming-one-of-us_August2016.pdf?noredirect=1 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Murswiek, Dietrich: Die Eurokrise vor dem Bundesverfassungsgericht. „Euro-Rettungsschirm“, Europäischer Stabilitätsmechanismus und Rettungsmaßnahmen der EZB. Dokumentation der Schriftsätze und systematische Einführung, Baden-Baden 2016.

- Nestoras, Antonios: Russia and the European far right after Brexit: shifting gears in the European parliament, Vrije Universiteit Brussel – Institute for European Studies, 2016, abrufbar unter: <http://www.ies.be/files/IES Policy Brief 2016-16.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Nugent, Neill/Rhinard, Mark: Is the European Commission Really in Decline?, in: Journal of Common Market Studies 5/2016, S. 1199-1215.
- Oliver, Tim: Fifty Shades of Brexit: Britain's EU Referendum and its Implications for Europe and Britain, in: The International Spectator 1/2017, S. 1-11.
- Onaran, Özlem/Guschanski, Alexander: Rising inequality in the UK and the political economy of Brexit – Lessons for policy, Foundation for European Progressive Studies, 2016, abrufbar unter: <http://www.feps-europe.eu/assets/c029ed91-8e62-4eeb-a7f3-35cb2c5d2672/ed-brexitequality-policy-brief-onaran-guschnanski-v4pdf.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Petersen, Thomas: Die öffentliche Meinung, in: Weidenfeld, Werner/Wessels, Wolfgang (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2017, Baden-Baden 2017.
- Pirie, Madsen: Catch of today: a ten point plan for British fishing, Adam Smith Institute, 2016, abrufbar unter: <https://static1.squarespace.com/static/56edde762cd9413e151ac92/t/57bd4b3c414fb59d429e1aab/1472023359039/Catch+of+Today+fixed2.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Piris, Jean-Claude: How can we make Europe popular again? Fondation Robert Schuman, 2016, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-401-en.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Pisani-Ferry, Jean/Röttgen, Norbert/Sapir, André/Tucker, Paul/Wolff, Guntram B.: Europe after Brexit: a proposal for a continental partnership, Bruegel, 2016, abrufbar unter: <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2016/08/EU-UK-20160829-final-1.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Poli, Eleonora: Mapping member states' stances in a post-Brexit European Union, Istituto Affari Internazionali, 2016, abrufbar unter: http://www.iai.it/sites/default/files/pi_a_0123.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Polyakova, Alina/Fligstein, Neil: Is European integration causing Europe to become more nationalist? Evidence from the 2007–9 financial crisis, in: Journal of European Public Policy 1/2016, S. 60-83.
- Porschen, Hubertus: Zeit für ein Europa der Clubs!, in: The European, 25.3.2017, abrufbar unter: <http://www.theeuropean.de/hubertus-porschen/11998-60-jahre-roemische-vertraege--2> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Pridham, Geoffrey/Pridham, Pippa: Transnational Party Co-operation and European Integration: The Process Towards Direct Elections, New York 2016.
- Quaglia, Lucia/Schelke, Waltraud/Hay, Colin/Thillaye, Renaud/Bailey, Daniel: EU economic governance after Brexit: governing a disintegrating Europe, Foundation for European Progressive Studies/Policy Network/Sheffield Political Economy Research Institute, 2016, abrufbar unter: http://www.policy-network.net/publications_download.aspx?ID=9456 (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Raddant, Matthias: The response of European stock markets to the Brexit, Institut für Weltwirtschaft Kiel, 2016, abrufbar unter: https://www.ifw-kiel.de/wirtschaftspolitik/zentrum-wirtschaftspolitik/kiel-policy-brief/kpb-2016/kpb_100.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Raunio, Tapio/Wiberg, Matti: The impact of the European Union on national legislation, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, 2017, abrufbar unter: https://www.zei.uni-bonn.de/dateien/discussion-paper/cp_c240-2017-raunio-wilberg.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Reichert, Jörn: From Single Voice to Coordinated Polyphony. EU Energy Policy and the External Dimension, in: European Foreign Affairs Review 2/2017, S. 213-232.
- Reppen, Tilman (Hrsg.): Europa als Idee, Baden-Baden 2016.
- Riedel, Sabine: Ein Brexit ohne Schotten und Nordiren? - Großbritannien droht der Staatszerfall – Hintergründe und Auswege, Stiftung Wissenschaft und Politik 2016, abrufbar unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2016A54_rds.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Riehle, Gerhard: Eurokrise. Verzicht auf den Euro als Chance für Europa, Baden-Baden 2016.
- Rieth, Malte/Michelsen, Claus/Piffer, Michele: Uncertainty shock from the Brexit vote decreases investment and GDP in the Euro Area and Germany, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, 2016, abrufbar unter: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.540991.de/diw_econ_bull_2016-32-1.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Rittelmeyer, Yann-Sven: Will Brexit revive the Franco-German engine? European Policy Centre, 2017, abrufbar unter: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_7379_brexitfranco-germanengine.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).

- Rohrschneider, Robert/Whitefield, Stephen: Responding to growing European Union-skepticism? The stances of political parties towards European integration in Western and Eastern Europe following the financial crisis, in: *European Union Politics* 1/2016, S. 138-161.
- Rutter, Jill/White, Hannah: Planning Brexit: silence is not a strategy, Institute for Government, 2016, abrufbar unter: https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_Organising_Brexit_briefing_final.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Rüttgers, Jürgen: Mehr Demokratie in Europa. Die Wahrheit über Europas Zukunft, Marburg 2016.
- Sabatino, Alfonso: Towards a Sustainable European Immigration Policy, in: *The Federalist*, 2016, S. 36-59.
- Sangmeister, Hartmut/Wagner, Heike (Hrsg.): *Verändert die europäische Flüchtlingskrise die Entwicklungszusammenarbeit?*, Baden-Baden 2017.
- Schäfer, David: A Banking Union of Ideas? The Impact of Ordoliberalism and the Vicious Circle on the EU Banking Union, in: *Journal of Common Market Studies* 4/2016, S. 961-980.
- Scharpf, Fritz W.: Towards a more democratic Europe: Deconstitutionalization and Majority Rule, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 1/2017, S. 84-118.
- Schmidt, Jan H.: Brexit – kompromis eller kaos? Tænketanken EUROPA, 2016, abrufbar unter: http://thinkeropen.dk/sites/default/files/notat_brexit_kompromis_eller_kaos.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Schmidt, Reiner: Zurück zum Recht oder: Die Rechtspflicht zum Austritt aus der Währungsunion, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 1/2017, S. 32-49.
- Schorkopf, Frank: 60 Jahre Römische Verträge - Dezentriert feiern, Krisen nutzen, Zukunft haben, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 1/2017, S. 16-31.
- Schröder, Mirja/Betzüge, Mark O./Wessels, Wolfgang (Hrsg.): *Turkey as an Energy Hub? Contributions on Turkey's Role in EU Energy Supply*, Baden-Baden 2017.
- Schwabe, Klaus: *Jean Monnet. Frankreich, die Deutschen und Europa*, Baden-Baden 2016.
- Shuster, Simon: German Chancellor Helmut Kohl Nearly Outlived the Europe He Created, in: *Time*, 17.6.2017.
- Simms, Brendan: The Treaties of Rome, 60 years on. Where do the European Union and the United Kingdom go from here?, in: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften* 1/2017, S. 119-140.
- Simón, Luis: Beyond Brexit: hacia una mayor cooperación estratégica entre España y el Reino Unido, Real Instituto Elcano, 2016, abrufbar unter: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/ee5d0e18-31d0-4fe8-9acc-c658ba01f67a/ARI58-2016-Simon-Beyond-Brexit-hacia-mayor-cooperacion-estrategica-Espana-Reino-Unido.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ee5d0e18-31d0-4fe8-9acc-c658ba01f67a> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Siry, Lawrence: *Regulation of Sexualized Speech in Europe and the United States*, Baden-Baden 2016.
- Sjursen, Helene/Rosén, Guri: Arguing Sanctions. On the EU's Response to the Crisis in Ukraine, in: *Journal of Common Market Studies Special Issue*, 2017, S. 20-36.
- Smith, Julie: Europa und das Vereinigte Königreich – Kleine Geschichte der Beziehungen seit 1945, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50/2016, S. 11-16.
- Spahn, Paul B.: *A Post-Brexit Itinerary for European Unionists*, Berlin 2016.
- Startup, Tom/Cadywould, Charlie: Invest, devolve, liberate. A new economic policy in the light of Brexit, Demos, 2016, abrufbar unter: <https://www.demos.co.uk/wp-content/uploads/2016/11/Invest-Devolve-Liberate.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Steinmeier, Frank-Walter: *Europa ist die Lösung. Churchills Vermächtnis, Wals bei Salzburg* 2016.
- Stoffels, Markus D. W.: *EU-Mitgliedschaft und Abspaltung*, Baden-Baden 2017.
- Stojić, Marko: EU enlargement after Brexit: temporary turmoil or the final nail in the coffin of enlargement? Institut pro evropskoupolitiku EUROPEUM, 2016, abrufbar unter: <http://www.europeum.org/data/articles/stojic-eu-enlargement-after-brexit.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Sturm, Roland: Uneiniges Königreich? Großbritannien nach dem Brexit-Votum, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 49-50/2016, S. 17-23.
- Temple Lang, John: The elements of a new EU-UK relationship, Institute of International and European Affairs, 2016, abrufbar unter: [http://www.iiea.com/ftp/Publications/John Temple Lang Paper_12-07-16.pdf](http://www.iiea.com/ftp/Publications/John%20Temple%20Lang%20Paper_12-07-16.pdf) (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Tewocht, Hannah: *Drittstaatsangehörige im europäischen Migrationsrecht*, Baden-Baden 2016.

- Tiilikainen, Teija: Brexit's impact on the EU institutions: immediate implications and possibilities for reform. Ulkopoliittineninstituutti (Finnish Institute of International Affairs), 2016, abrufbar unter: http://www.fiia.fi/assets/publications/bp203_Brexit_s_Impact_on_the_EU_Institutions.pdf (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- Tokarski, Pawel: Die Europäische Zentralbank als politischer Akteur in der Eurokrise, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016.
- Truger, Achim: Die Goldene Regel für öffentliche Investitionen - eine äußerst wirksame Reformoption für die EU-Fiskalregeln, in: Hagemann, Harald/Kromphardt, Jürgen (Hrsg.): Die Krise der europäischen Integration aus keynesianischer Sicht, Weimar 2016.
- van Ooyen, Robert C.: Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und Europa. Von Solange über Maastricht zu Lissabon, Euro-Rettung und Europawahl, Baden-Baden 2016.
- Vasilopoulou, Sofia/Wagner, Markus: Fear, anger and enthusiasm about the European Union: Effects of emotional reactions on public preferences towards European integration, in: European Union Politics 2017, S. 1-24.
- Vimont, Pierre: The strategic interests of the European Union, Fondation Robert Schuman, 2016, abrufbar unter: <http://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qa-401-en.pdf> (letzter Zugriff: 1.7.2017).
- von Ondarza, Nicolai: Rote Linien und eine ausgestreckte Hand. Eine Doppelstrategie für den Umgang mit Großbritannien in der EU, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2013.
- von Ondarza, Nicolai: Die verlorene Wette – Entstehung und Verlauf des britischen EU-Referendums, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 49-50/2016, S. 4-10.
- Weidenfeld, Werner: Europas Seele suchen. Die Bilanz der europäischen Integration, Baden-Baden 2017.
- Wessels, Wolfgang/Wolters, Johannes: Chancen und Risiken von Aufbau- und Abbauflexibilisierung: der Europäische Rat vor einem Trilemma, in: integration 2/2017, S. 89-100.
- Winzen, Thomas: From capacity to sovereignty: Legislative politics and differentiated integration in the European Union, in: European Journal of Political Research 1/2016, S. 100-119.
- Woods, Lorna/Watson, Philippa/Costa, Marios: Steiner & Woods EU Law, Oxford 2017.

Brexit

Julia Klein*

„Today, therefore, I am writing to give effect to the democratic decision of the people of the United Kingdom. I hereby notify the European Council in accordance with Article 50(2) of the Treaty on European Union of the United Kingdom’s intention to withdraw from the European Union.“¹

Theresa May, Article 50 letter, 29 March 2017.

So heißt es in dem Schreiben, das die britische Regierung am 29. März 2017 dem Präsidenten des Europäischen Rates, Donald Tusk, übergab. Das Vereinigte Königreich (Großbritannien und Nordirland) löste damit gemäß Art. 50 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) das Verfahren zum Austritt eines Mitgliedstaats aus der Europäischen Union offiziell aus. Ein knappes Jahr zuvor, am 23. Juni 2016, hatte eine knappe Wählermehrheit von 51,9 Prozent für den EU-Austritt Großbritanniens (sogenannter „Brexit“) gestimmt, was die europäische Gemeinschaft zunächst erschüttern ließ. Schließlich stellt der Brexit nicht nur eine Zäsur in der europäischen Integrationsgeschichte dar, sondern ist auch ein beispielloser Präzedenzfall. Sowohl die Institutionen und Regierungen der verbleibenden EU-27 als auch Großbritannien betreten ein mitunter politisches und verfahrensrechtliches „Neuland“,² denn die sogenannte „Austrittsklausel“ ist weder genügend präzisiert noch bisher erprobt.

Schon vor dem offiziellen Verhandlungsbeginn zeichnete sich ab, dass sich nicht nur die EU-27 und Großbritannien in ihren Erwartungen und Forderungen an das Verhandlungsergebnis uneinig sind. In Großbritannien selbst ist die Politik und Gesellschaft immer noch in der Brexit-Frage gespalten.³ Die EU-27 hingegen entwickelte sich zu einem geschlossenen Akteur, der klare Verhandlungslinien gezogen hat. Denn das Brexit-Votum birgt eine Reihe von politischen, rechtlichen und sozioökonomischen Unsicherheiten. Beide Seiten stehen vor einer „Lose-lose-Situation“ – Ziel der Union ist es daher, den Austritt zu ihren und ihrer BürgerInnen Gunsten zu verhandeln. Doch bereits die ersten Etappen der Austrittsverhandlungen seit Ende März 2017 erwiesen sich als beschwerlich und blieben weitgehend ergebnislos. Von deren Ausgang macht die EU-27 aber die Eröffnung der Verhandlungen zu den zukünftigen Beziehungen abhängig. Zugleich stieß der Brexit in der Union einen tiefgreifenden Reflexionsprozess zur Zukunft Europas an.

Art. 50 EUV – die Austrittsklausel und ihre Implikationen für den Austrittsprozess

Im Vertrag von Lissabon (2009) wurde mit dem Art. 50 EUV erstmals das Recht eines Mitgliedstaats zum Austritt aus der Europäischen Union geschaffen und damit zuvor bestehende Unklarheiten über Austrittsoptionen beendet. Konkret heißt es im Art. 50 Abs. 1 EUV, dass „(j)eder Mitgliedstaat (...) im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen

* Die Autorin dankt Johannes Weiß und Johannes Kohls für ihre vielfältigen Zuarbeiten.

1 The Prime Minister: Letter to Donald Tusk, 29.3.2017, abrufbar unter: http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/pdf/070329_UK_letter_Tusk_Art50_pdf/ (letzter Zugriff: 21.9.2017).

2 Siehe hierzu Peter-Christian Müller-Graff: Brexit – die unionsrechtliche Dimension, in: *Integration* 4/2016, S. 267-282.

3 Siehe zu den innenpolitischen Entwicklungen den Beitrag „Vereinigtes Königreich“ in diesem Buch.

Vorschriften beschließen (kann), aus der Union auszutreten.“ Dabei geht diese Bestimmung bereits auf den vom „Konvent zur Zukunft Europas“⁴ erarbeiteten Entwurf für eine europäische Verfassung zurück. Die Aufnahme eines ausdrücklich „freiwilligen“ Austrittsrechts (Art. I-60 im Europäischen Verfassungsvertrag) war eines der zentralen Ziele des Konvents, auch wenn dessen Mehrwert in den Debatten umstritten war.⁵ Zum einen wurde der europäische Integrationsprozess als unumkehrbar und eine solche Austrittsbestimmung als systemwidrig begriffen.⁶ Zum anderen hätte ein Mitgliedstaat faktisch nicht an einem Austritt gehindert werden können. Die Aufnahme der Klausel war damit völkerrechtlich unerheblich, da jeder Staat dieses Recht bereits besaß.⁷

Die Austrittsklausel ist damit wenig innovativ, ihre Aufnahme in den EU-Verfassungsvertrag hatte aber eine in ihrem Ausmaß schwer einzuschätzende Wirkung, die vor allem dem Bild von der Europäischen Union als „Schicksalsgemeinschaft“⁸ abträglich war. Die Aufnahme des Austrittsrechts betont zwar die Tatsache, dass die EU-Mitgliedschaft auf einer freiwilligen Willensentscheidung und der bewussten Abgabe relevanter Hoheitsrechte an ein gemeinschaftliches Integrationsprojekt beruht.⁹ Jedoch könnte die Formalisierung dieses ohnehin bestehenden Rechts bereits vorhandene Fliehkräfte in den EU-Staaten bestärken. Nicht zuletzt ist sie ein Zugeständnis an Europaskeptiker, insbesondere auf britischer Seite, für den Fall gewesen, dass die Union ihnen im Laufe des weiteren Integrationsprozesses zu viele Kompetenzen übertragen bekäme und dies nicht mehr mitgetragen werden würde. Folglich könnte die Klausel einen Ausweg aus politischen Dauerkonflikten bieten oder aber der Konvent fügte dem Verfassungsvertrag damit ein zum damaligen Zeitpunkt nicht berechenbares Droh- und Blockadepotential auf EU-Ebene hinzu.¹⁰

Die Austrittsmitteilung

Die Bestimmungen in Art. 50 EUV, die sich bis auf geringfügige Änderungen nach der gescheiterten Ratifizierung des europäischen Verfassungsvertrags nach 2005 im Vertrag von Lissabon durchsetzen, beschreiben das zu befolgende Austrittsverfahren, wobei lediglich ein Rahmen vorgegeben wird. Das heißt, weder alle Einzelheiten des Verfahrens sind geklärt, noch gehen die wesentlichen Modalitäten insbesondere bezüglich des Verfahrens zur Aushandlung eines Abkommens über die ohnehin geltenden völkerrechtlichen Bestimmungen hinaus.¹¹ Laut Art. 50 Abs. 2 Satz 1 EUV muss der Beschluss zum EU-Austritt eines Landes dem Europäischen Rat mitgeteilt werden, damit das Prozedere ausgelöst wird. Dies ist eine „einseitige empfangsbedürftige Willenserklärung“¹², in der zunächst nur

4 Der Konvent wurde durch die „Erklärung des Europäischen Rates von Laeken zur Zukunft der Europäischen Union“ vom 14./15. Dezember 2001 einberufen und setzte sich aus Vertretern der nationalen Parlamente und Regierungen sowie des Europäischen Parlaments und der Kommission zusammen.

5 Klemens H. Fischer: Der Europäische Verfassungsvertrag, Baden-Baden 2005, S. 215 ff.

6 Matthias Niedobitek: Brexit: Zur Auslegung von Art. 50 EUV im Lichte seiner Entstehungsgeschichte, in: ES-Spiegel, 8.3.2017.

7 Nach geltendem Völkerrecht (konkret: Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge) reiche hierzu eine formlose, aber für alle Mitgliedstaaten verbindliche Erklärung. Siehe Jörg Philipp Terhechte: Der Vertrag von Lissabon, in: Europarecht 2/2008, S. 143-189.

8 Terhechte: Der Vertrag von Lissabon, 2008, S. 153.

9 TruLies Europe: Factsheet #5: „Dexit“, abrufbar unter: <http://trulies-europe.de/?factsheet=dexit> (letzter Zugriff: 5.9.2017).

10 Daniel Göler: Konvent und europäische Verfassung, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2002/2003, Baden-Baden 2003, S. 35-46, hier S. 41.

11 Fischer: Der Europäische Verfassungsvertrag, 2005, S. 216.

12 Kreilinger/Becker/Wolfstädter: Brexit: Verhandlungsphasen und Verlaufsszenarien eines Dramas in drei Akten, in: Jacques Delors Institut – Berlin (Hrsg.), Policy Paper 182, 2016, S. 4.

der ausscheidende Staat „im Einklang mit seinen verfassungsrechtlichen Vorschriften“ (Art. 50 Abs.1 EUV)¹³ aktiv werden kann. Jedoch sind die Form dieser Mitteilung, Art und Weise sowie der Zeitpunkt der Abgabe (beispielsweise durch ein bestimmtes nationalstaatliches Organ) weitestgehend im Unklaren belassen. Auch muss – im Einklang mit der Freiwilligkeit des Austritts – die Austrittserklärung weder von den anderen Staaten genehmigt werden, noch ist der betreffende Staat zu einer Begründung des Austritts verpflichtet.¹⁴ Umstritten ist auch die Frage, ob die Erklärung der Austrittsabsicht nach Abgabe zurückgenommen werden kann, denn dazu gibt es ebenfalls keine Bestimmungen im Art. 50 EUV.¹⁵ Ein absichtsvolles Hinauszögern der Austrittsmitteilung hingegen kann unionsrechtliche Konsequenzen in Form eines Vertragsverletzungsverfahrens haben, wobei der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) feststellen muss, ob das austrittswillige Land bis zum Ende seiner Mitgliedschaft den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3 EUV missachtet hat.¹⁶

Das Austrittsverfahren

Nachdem das Austrittsverfahren mit der Einreichung der Austrittsmitteilung beim Europäischen Rat offiziell in Gang gesetzt ist, sind die Vertreter des ausscheidenden Landes nunmehr von den diesbezüglichen Beratungen und Beschlussfassungen des Europäischen Rates oder des Rates der Europäischen Union gemäß Art. 50 Abs. 4 EUV auszuschließen. Der Europäische Rat hat daraufhin die Leitlinien vorzugeben (Art. 50 Abs. 2 Satz 2 EUV), die gemäß Art. 15 Abs. 4 EUV im Konsens der EU-27 zu verabschieden sind. Wiederum gibt die Austrittsklausel aber keine Anhaltspunkte zur Ausgestaltung der Leitlinien, auf deren Basis die Union mit dem austrittswilligen Staat ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts aushandeln soll. Jedoch ist der Leitlinienbeschluss für den Verhandlungsbeginn unabdingbar und zügig zu verabschieden, da eine Zweijahresfrist für die Aushandlung des Austritts gesetzt ist und diese dann bereits läuft.¹⁷

Die Aushandlung des Austrittsabkommens soll gemäß Art. 50 Abs. 2 Satz 3 EUV im Einklang mit Art. 218 Abs. 3 AEUV über den Abschluss internationaler Übereinkünfte durch die Europäische Union erfolgen. Darin heißt es, dass der Rat der Europäischen Union ohne die Vertreter des ausscheidenden Landes mit qualifizierter Mehrheit das Verhandlungsmandat annimmt und auf Basis von Empfehlungen der Kommission einen Verhandlungsführer oder einen Leiter des Verhandlungsteams der Union benennt. In der Regel übernimmt die Kommission diese Rolle für die Union, da sie über die nötige administrative Infrastruktur verfügt. Jedoch kann nach den vertraglichen Bestimmungen auch ein anderer Verhandlungsführer bestimmt werden.¹⁸

Die abschließende Entscheidungskompetenz liegt jedoch beim Rat beziehungsweise bei den verbleibenden Mitgliedstaaten: Das Abkommen muss nämlich innerhalb der Zwei-

13 Diese Bestimmung soll die Gefahr eines politisch motivierten Missbrauchs dieser Klausel so gering wie möglich halten. Siehe auch EPRS, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments: Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union, März 2017, S. 6.

14 Terhechte: Der Vertrag von Lissabon, 2008, S. 152.

15 Siehe über die Möglichkeiten eines Widerrufs EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 11 f.

16 Dies ist aber nicht der Fall, da das Referendum, basierend auf dem 2015 vom britischen Unterhaus verabschiedeten European Union Referendum Act of Parliament, ein konsultatives Instrument (etwa eine Volksbefragung) darstellt, dessen Ergebnis zudem für das britische Parlament und Regierung rechtlich nicht bindend ist. Siehe ausführlicher Müller-Graff: Brexit, 2016, S. 268 f.

17 Krelinger/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 6.

18 Krelinger/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 6; EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 7.

jahresfrist vom Rat mit qualifizierter Mehrheit (nach Art. 238 Abs. 3 b) AEUV) und diesmal nicht im Konsens im Namen der Union geschlossen werden (Art. 50 Abs. 2 Satz 4 EUV) – aber erst nach Zustimmung des Europäischen Parlaments (Art. 231 AEUV).¹⁹ Damit kommt dem Parlament anders als den einzelnen Mitgliedstaaten im Rat für den Erfolg der Verhandlungen eine zentrale Vetorolle zu.

In die Rolle eines Vetospielers könnte zuletzt auch der Gerichtshof der Europäischen Union schlüpfen, da nicht alle Rechtsfolgen des Austritts ausgeschlossen werden können.²⁰ So könnte das Verhandlungsergebnis in Form einer internationalen Übereinkunft, die seiner Rechtsprechung unterliegt, angefochten werden.

Das Austrittsabkommen und die künftigen Beziehungen

Die Austrittsklausel bietet nur wenige Anhaltspunkte darüber, welchen Inhalt das Austrittsabkommen enthalten soll. Insbesondere die Bestimmungen zu den künftigen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem ausscheidenden Mitgliedsland sind nicht abschließend konkretisiert.²¹ Art. 50 Abs. 2 Satz 2 sieht zwar vor, dass der Rahmen für diese künftigen Beziehungen berücksichtigt werden soll. Jedoch ist beziehungsweise sind hierfür ein oder mehrere separate sogenannte „gemischte“ Abkommen wie beispielsweise zu den zukünftigen Handelsbeziehungen notwendig, die je nach Materie unterschiedlichen Verfahrensbestimmungen unterliegen sowie einer Ratifizierung durch die EU-Mitgliedstaaten bedürfen. Hingegen ist im Fall des Austrittsabkommens im Art. 50 EUV keine solche Ratifikation vorgesehen. Das heißt, dass seine Bestimmungen in die ausschließlichen Kompetenzen der Union (Art. 3 EUV) fallen müssen.

Auch dass erst das Austrittsabkommen, dann das Abkommen über die künftigen Beziehungen verhandelt beziehungsweise abgeschlossen werden muss, ist in der Austrittsklausel nicht vorgeschrieben.²² Sie können zwar parallel zum Austritt verhandelt werden. Allerdings beruht die Aushandlung von Abkommen über künftige Beziehungen auf den geltenden Rechtsgrundlagen für Beziehungen zwischen der Union mit Drittländern²³ – und dazu müsste das austrittswillige Land erst mal ein Drittland werden, also ausgetreten sein. Da aber Zeitpunkt, Fahrplan und Ziel der Verhandlungen zu den künftigen Beziehungen nicht all zu lange aufgeschoben werden sollten, da sie mit dem Austrittsabkommen eng verknüpft sind, können im letzteren bestimmte Elemente bereits in Form von Übergangsregelungen beispielsweise bezüglich der übergangsweisen Anwendung von EU-Rechtsvorschriften behandelt sein.²⁴

19 Eine abschließende Ratifizierung des Austrittsabkommens durch die Mitgliedstaaten ist nicht vorgesehen. Eine Ratifizierung ist nachfolgend bei Vertragsveränderungen und bei noch abzuschließenden internationalen Abkommen mit dem ausgeschiedenen Staat notwendig, wenn die verhandelten Bereiche nicht in der ausschließlichen Zuständigkeit der Europäischen Union liegen. Siehe EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 9.

20 Siehe hierzu auch Duncan Robinson/Alex Barker: 'Many ways' Brexit may go to EU courts, top ECJ judge says, in: Financial Times, 21.11.2016.

21 Siehe auch im Folgenden Cicero Group: Brexit Negotiations, 2016; Kreiling/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 6 ff.

22 Siehe auch im Folgenden Hugo Flavier/Sébastien Platon: Brexit: A tale of two agreements?, in: European Law Blog, 30.8.2016; Kreiling/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 7.

23 EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 14.

24 Cicero Group: Brexit Negotiations, 2016; Kreiling/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 11.

Das Ende der EU-Mitgliedschaft und seine unmittelbaren Folgen

Art. 50 Abs. 3 EUV legt fest, wann die Mitgliedschaft in der Europäischen Union endet. Dafür bietet die Austrittsklausel zwei mögliche Varianten an: Nach Option 1 tritt dies mit Inkrafttreten des Austrittsabkommens ein; Option 2 gibt eine Frist von zwei Jahren nach der formalen Mitteilung der Austrittsabsicht vor, in der die Austrittsmodalitäten verhandelt werden sollen. Die Zweijahresfrist als Austrittsbedingung dient vor allem dazu, langwierige Verhandlungen zu verhindern. Doch birgt sie auch die Gefahr einer „Alles-oder-nichts-Lösung“²⁵. Denn anders als in völkerrechtlichen Verfahren muss nach Ablauf der zwei Jahre die Mitgliedschaft auch ohne Einigung und damit ungeordnet enden.²⁶ Auch wenn der Europäische Rat im Einvernehmen mit dem austrittswilligen Staat einstimmig beschließen kann, die Frist zu verlängern, kann selbst dieser Versuch am fehlenden Willen der am Verfahren beteiligten Parteien scheitern.

Im Fall des tatsächlichen Scheiterns der Austrittsverhandlungen sind die verbliebenen EU-Institutionen und Mitgliedstaaten sowie das ausscheidende Land mit einer Reihe von rechtlichen Unsicherheiten, wie zum Beispiel bezüglich des Status der im jeweiligen Ausland residierenden BürgerInnen, konfrontiert.²⁷ Für die Handelsbeziehungen mit dem ausgetretenen Land können wieder die Regeln der Welthandelsorganisation (WTO) in Kraft treten, was den größtmöglichen Bruch mit der Union bedeuten würde. Demnach müsste die Europäische Union Zölle auf Importe aus dem ausgeschiedenen Land erheben wie auch umgekehrt das Nicht-EU-Mitglied auf EU-Importe. Zudem wären die rechtlichen Grundlagen für ArbeitnehmerInnen, Waren und Dienstleistungen unklar. Möglicherweise muss sich das Land als ehemaliges EU-Mitglied sogar erneut um eine Aufnahme in die WTO bemühen.²⁸ Ein solch ungeordneter Ausgang hätte damit fatale sozioökonomische Auswirkungen und wäre folglich insbesondere für das austretende Land das am wenigsten wünschenswerte Ergebnis.

Unabhängig davon, ob die Mitgliedschaft geordnet (mit Inkrafttreten des Austrittsabkommens) oder ungeordnet (ohne jegliches Abkommen) endet, sind die EU-Verträge und die zugehörigen Protokolle für den ausgeschiedenen Staat nicht mehr gültig. Die nationalen Gesetze, durch die die EU-Rechtsakte in nationales Recht umgewandelt werden und die weiterhin Anwendung finden, müssen durch das nationale Legeslativorgan geändert oder aufgehoben werden.²⁹ Damit würde gerade „älteren“ Mitgliedstaaten eine gesetzgebende Mammutaufgabe bevorstehen. Aber auch für die Union stehen wichtige formale Anpassungen an, die kleinere oder größere Änderungen in den EU-Verträgen und damit auch eine Einstimmigkeit unter den verbliebenen Mitgliedstaaten erfordern.³⁰ Dazu zählen unter anderem Bestimmungen zum territorialen Geltungsbereich der EU-Verträge (Art. 52 EUV) und andere Bezugnahmen des austretenden Landes in den Verträgen. Aber auch politische und institutionelle Entscheidungen wie zum mehrjährigen Finanzrahmen (MFR), zur Sitzverteilung im Europäischen Parlament und, wenn nötig, zum Umzug von EU-Institutionen wie Agenturen in das EU-Hoheitsgebiet³¹ stehen an. Der EU-Austritt eines Landes

25 Terhechte: Der Vertrag von Lissabon, 2008, S. 152.

26 Siehe auch im Folgenden Fischer: Der Europäische Verfassungsvertrag, 2005, S. 216 f.

27 Cicero Group: Brexit Negotiations, 2016.

28 Handelsblatt: Der „harte“ Brexit hat seine Fürsprecher, 14.1.2017.

29 EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 9.

30 Siehe auch im Folgenden Kreilinger/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 15 f.

31 Im Fall von Großbritannien siehe hierzu den Beitrag „Agenturen“ in diesem Buch.

gibt zudem Raum für eine größere Reform der EU-Verträge, wodurch auch außervertragliche Regelungen wie der Fiskalpakt in das Vertragswerk aufgenommen werden könnten.

Letztendlich schließt sich die Tür in die Union für das betreffende Land nach vollzogenem EU-Austritt nicht komplett: Es gibt zwar kein „automatisches Wiedereintrittsrecht“³², doch kann laut Art. 50 Abs. 5 EUV erneut die EU-Mitgliedschaft im Rahmen des Verfahrens nach Art. 49 EUV beantragt werden.

„Hard or Soft Brexit“? – Szenarien und Modelle für die künftigen Beziehungen

Neben den Austrittsszenarien „geordnet“ oder „ungeordnet“ wurden schon im Vorfeld des britischen Referendums vielfältige Zukunftsszenarien diskutiert, die die Beziehungen eines ausgeschiedenen Mitgliedstaats zur Europäischen Union beschreiben. Zu den bereits bestehenden Kooperationsmodellen mit Drittländern,³³ die den geringstmöglichen Bruch mit der Union bedeuten würden („soft Brexit“), zählen die Mitgliedschaft im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR/„Modell Norwegen“) und die, in ihrer Assoziierung zur Europäischen Union, abgestufte Mitgliedschaft in der Europäischen Freihandelszone (EFTA/„Modell Schweiz“)³⁴. Darauf folgt die Mitgliedschaft in der Zollunion, die einen Wegfall von Zöllen und den Fortbestand der EU-Handelsabkommen bedeuten würde. Allerdings wäre das ausgetretene Land darin eingeschränkt, eine eigene Handelspolitik zu betreiben.

Darüber hinaus könnte die Europäische Union zu bestehenden Assoziierungsmitgliedschaften wie Erweiterung (Art. 49 EUV; Beispiel Türkei), Nachbarschaft (Art. 8 Abs. 2 EUV; Beispiel Assoziierungsabkommen EU-Ukraine) und Freihandel (Art. 207 AEUV; Beispiel CETA) eine neue Form der Assoziierung, eine „Austrittsassoziiierung“, hinzufügen,³⁵ die neben der Institutionalisierung gemeinsamer Verfahren und Organe möglicherweise spezifischere, auf das jeweilige Austrittsland zugeschnittene „Opt-ins“³⁶ beinhalten könnte. Im Fall von Großbritannien könnte dadurch die Personenfreizügigkeit im Binnenmarkt begrenzt werden (Art. 112, 113 Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum).³⁷ Doch für solche „EWR-Minus-Szenarien“, die ein „Rosinenpicken“ durch Großbritannien begünstigen würden, war in der Europäischen Union bereits im Vorfeld der Verhandlungen mit keinem Entgegenkommen zu rechnen – vor allem nachdem der noch mit dem damaligen Premierminister David Cameron verhandelte Sonderdeal, der sogar die Kürzung von Sozialleistungen für EU-interne Zuwanderer in Großbritannien vorgesehen hätte, um die Binnenmigration zu begrenzen,³⁸ mit Ausgang des Referendums abgelehnt wurde. Für Großbritannien sind weder das EWR- noch das EFTA-Modell attraktiv, da das Land zwar Zugang zum Binnenmarkt, aber hierauf keinen politischen Einfluss mehr hätte.

Die britische Premierministerin – so vage sie auch in den Details blieb – ließ bis zu ihrer Rede im Januar 2017 durchschimmern, dass nur ein „harter“ Brexit, also ein vollständiger Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union inklusive Binnenmarkt und Zollunion, in Frage käme. Damit reduzierte sich nicht nur auf Anhieb die Auswahl aus den möglichen Kooperationsstrukturen der Union mit Drittstaaten, es zeichnete sich außerdem

32 EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 16.

33 Siehe ausführlicher EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 30 ff.

34 Siehe auch den Beitrag „Die EFTA-Staaten, der EWR und die Schweiz“ in diesem Buch.

35 Kreilinger/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 11.

36 Das Recht, sich an EU-Politiken zu beteiligen. Siehe Funda Tekin: Was folgt aus dem Brexit? Mögliche Szenarien differenzierter (Des-)Integration, in: *integration* 3/2016, S. 184, 195 f.

37 Siehe auch im Folgenden Tekin: Was folgt aus dem Brexit?, S. 195.

38 Spiegel Online: Deal mit Großbritannien. Was Cameron ausgehandelt hat, 20.2.2016.

früh ab, dass die Verhandlungen zur Gestaltung der künftigen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen schwierig werden könnten. Knackpunkte der Verhandlungen stellen unter anderem die schon im Vorfeld des Referendums infrage gestellte Freizügigkeit von Personen, eine der vier Grundpfeiler des Binnenmarkts, und die Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union dar. Da deren beider Ablehnung unvereinbar mit dem Zugang zum Binnenmarkt ist, strebt die Regierung May keine Teil-Mitgliedschaft oder Assoziierung zur Union an, sondern ein „ambitioniertes und umfassendes Freihandelsabkommen“ und ein nicht näher spezifiziertes Zollabkommen mit der Europäischen Union, das für das Land einen vorteilhaften, größtmöglichen Binnenmarktzugang sichern soll.³⁹ Bei einem solchen Präferenzabkommen mit der Union hätte Großbritannien zwar weniger Zugang zum EU-Binnenmarkt als im EWR-Modell, doch müsste es auch keine Anforderungen wie die Gewährleistung der Personenfreizügigkeit oder Beitragszahlungen in den EU-Haushalt erfüllen.⁴⁰ Einem solchen umfassenden Freihandelsabkommen, wie sich dies die britische Regierung vorstellt, ginge ein langwieriger Verhandlungsprozess voraus, der abermals eine Reihe von Unsicherheiten mit sich bringen würde. Zudem müsste das Abkommen vom Europäischen Parlament und allen Mitgliedstaaten im Rahmen der jeweiligen nationalen Verfahren ratifiziert werden. Dies könnte den Abschluss der Verhandlungen wie im Fall von CETA nicht nur hinauszögern, ein umfassendes Freihandelsabkommen mit Großbritannien könnte wie TTIP auch daran scheitern.

Fahrplan Brexit – Vorbereitungen und bisheriger Verlauf der Verhandlungen⁴¹

Die Ergebnisse und der Verlauf des Austrittsverfahrens mit Großbritannien können von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren abhängen. Dazu zählen unter anderem die Kompromissbereitschaft und Verhandlungsmacht der beteiligten Akteure, das Ausmaß ihrer Interessenkonflikte sowie die Art und Weise ihrer Austragung, die von Eskalation und Krise bis zu einer pragmatischen und zügigen Herangehensweise reichen kann.⁴²

Bereits lange vor Beginn der Verhandlungen hat sich in London ein „harter“ Brexit-Kurs angekündigt und Großbritannien stellte wiederholt Maximalforderungen, denen die Verhandlungsführer und Spitzen der Mitgliedstaaten ablehnend gegenüber standen. Von Seiten der Union wurde sich sogar mehrfach über den Hang zu Illusionen von zentralen politischen Akteuren wie Boris Johnson und deren Planlosigkeit beklagt.⁴³ Drohungen von Finanzminister Philip Hammond, dass der Brexit für die Europäische Union „hart“ und schmerzhaft werde,⁴⁴ sowie von Premierministerin May, dass kein Kompromiss für Großbritannien besser sei als ein schlechter,⁴⁵ trafen in der Europäischen Union auf Unverständnis. Bundeskanzlerin Angela Merkel, mit der May von Beginn an eine bilaterale „special relationship“ suchte – Deutschland ist nach den USA wichtigster Handelspartner Großbritanniens⁴⁶ – setzte klare Zeichen für harte Verhandlungen und dass es keine Sonder-

39 Handelsblatt: Rede von Theresa May. „Ich will nicht, dass die EU zerfällt“, 17.1.2017.

40 Siehe EPRS: Austritt des Vereinigten Königreichs, 2017, S. 35 ff.

41 Siehe für die britischen Vorbereitungen den Beitrag „Vereinigtes Königreich“ in diesem Buch.

42 Siehe zu möglichen Verlaufsszenarien ausführlicher Kreilinger/Becker/Wolfstädter: Brexit 2016, S. 8 f; Bernhard Nagel: Brexit und Institutionen der EU, 10.10.2016.

43 Die Welt: EU-Vertreter beklagen britische Planlosigkeit, 23.11.2016.

44 Spiegel Online: Brexit-Pläne. Deutsche Politiker verwundert über britische Drohungen, 16.1.2017.

45 Bettina Schulz: Warum Theresa May scheitern wird, in: Zeit Online, 1.6.2017.

46 Sebastian Fischer: May besucht Merkel. Eisern pragmatisch, in: Spiegel Online, 20.7.2016.

behandlungen geben wird: Im April 2017 warnte sie die britische Regierung vor „unrealistischen Erwartungen an den Verhandlungsprozess“.⁴⁷

Kaum war der Brexit-Prozess offiziell in Gang gesetzt, schien er auch schon in bestimmten Streitfragen zu eskalieren, so zwischen Spanien und Großbritannien über Gibraltar, dessen Causa von der Union auf Ansinnen Madrids auf die Agenda der Austrittsverhandlungen gesetzt wurde. Dies nahmen konservative Politiker, unter anderem der ehemalige konservative Parteichef Michael Howard, zum Anlass, unangemessene und Aufsehen erregende, gar militärische Drohungen gegenüber Spanien auszusprechen.⁴⁸ Setzen sich die Verhandlungen in anderen Streitfragen ähnlich konflikthaft fort, könnten sie sich nicht nur über die Zweijahresfrist hinaus verschleppen, sondern auch scheitern – ein Szenario, auf das sich beide Seiten bereits parallel vorbereiten.⁴⁹

Startschwierigkeiten im Vereinigten Königreich oder ein Spiel auf Zeit?

Zwischen Brexit-Votum und Austrittsmitteilung lagen neun Monate, in denen sich das in der Frage der EU-Mitgliedschaft gesplante Land mit einer Reihe von innenpolitischen Herausforderungen und Ungewissheiten bezüglich der offiziellen Austrittsmitteilung konfrontiert sah. Zum einen blieben viele Fragen, die aus dem Referendumsergebnis folgten, lange unbeantwortet.⁵⁰ Zum anderen schienen die politisch Verantwortlichen weder darauf vorbereitet zu sein – manche wollten dafür auch keine Verantwortung tragen, wie Cameron oder die Galionsfigur der Brexit-Kampagne, Johnson, die sich bald nach der Veröffentlichung des Ergebnisses aus dem politischen Geschehen zurückzogen –, noch zeigten sie sich einig über das weitere Vorgehen und das Ziel.⁵¹

Bald zeichnete sich ein Dissens über den Zeitpunkt der Absichtserklärung ab. Während Brexit-Befürworter wie die der Conservative Party auf einen schnellstmöglichen Austrittsprozess drängten, wollten andere den Prozess verzögern⁵² oder wie die schottische Regionalregierung sogar verhindern. Schottland, das mehrheitlich gegen den Brexit gestimmt hatte, drohte sogar mit einem weiteren Unabhängigkeitsreferendum, um in der Union bleiben zu können.⁵³ Angesichts der durch das Brexit-Votum ausgelösten innenpolitischen Turbulenzen ließ sich die neue britische Regierung, mit May als Premierministerin sowie David Davis im Amt des neugeschaffenen Posten des Brexit-Ministers, Liam Fox als Handels- und Johnson als Außenminister,⁵⁴ für eine klare Ansage Zeit,⁵⁵ erst Anfang Oktober 2016 kündigte May an, bis Ende März 2017 den EU-Austritt formell einleiten zu wollen.⁵⁶ Jedoch fehlte es der Regierung trotz der Schaffung neuer Ministerien

47 Zeit Online: Merkel warnt Briten vor Illusion, 27.4.2017.

48 Sascha Zastiral: Gibraltar. Säberlraseln am Rande Europas, in: Zeit Online, 3.4.2017.

49 Münchenberg: EU will Leitlinien für Brexit-Gespräche festzurren, 2017.

50 So wurde beispielsweise vereinzelt diskutiert, ob das Votum bereits als eine Austrittsmitteilung ausreiche. Siehe Kreiling/Becker/Wolfstädter: Brexit, 2016, S. 4; Müller-Graff: Brexit, 2016, S. 267; House of Lords: Hansard. Brexit: UK-EU Relationship, Volume 777, 1. Dezember 2016, abrufbar unter: <https://hansard.parliament.uk/lords/2016-12-01/debates/31D92072-90A0-4CE3-BEFD-E6F01F7E66B1/BrexitUK-EURelationship> (letzter Zugriff: 23.10.2017).

51 Siehe Birgit Bujard: Vereinigtes Königreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2016, S. 591-600.

52 Müller-Graff: Brexit, 2016, S. 268.

53 Birgit Bujard: After the Brexit vote: Quo vadis, Scotland?, TruLies Europe, abrufbar unter: www.trulies-europe.de (letzter Zugriff: 23.10.2017).

54 Sybille Klormann/Michael Stürzenhofecker: Mays neue Minister, in: Zeit Online, 14.7.2016.

55 Handelsblatt: Briten haben es mit dem Brexit nicht eilig, 14.8.2016.

56 Zeit Online: May nennt Termin für Brexit-Gesetz, 2.10.2016.

und einem Kabinettsausschuss für den EU-Austritt und Handelsbeziehungen auch an Personal und dem damit verbundenen Sachverstand.⁵⁷ Im Januar stellte die Premierministerin zwar in ihrer Grundsatzrede den lang erwarteten Brexit-Plan vor, doch stimmten die von ihr angeführten zwölf Verhandlungsprioritäten lediglich auf den längst erwarteten „harten“ Brexit ein.⁵⁸ Anschließend führte das eingeleitete Gerichtsverfahren über das Beteiligungsrecht des britischen Parlaments zu weiteren Verzögerungen.⁵⁹ May hatte zuvor eine parlamentarische Abstimmung über die Austrittserklärung und den Brexit-Kurs entschieden abgelehnt.⁶⁰ Aber das höchste Gericht in Großbritannien, der Supreme Court, bestärkte am 24. Januar 2017 die Rolle des britischen Parlaments im Austrittsverfahren.⁶¹ Demzufolge hat der offiziellen Austrittsmitteilung ein vorheriger Parlamentsbeschluss voranzugehen, denn der EU-Austritt gehe mit wesentlichen Auswirkungen auf die Rechte der britischen BürgerInnen und das britische Recht einher, so das höchste Gericht.⁶²

Nachdem das Unterhaus letztendlich am 13. März 2017 den Gesetzesentwurf der Regierung zur Austrittserklärung verabschiedet hatte, wurde diese am 29. März dem Präsidenten des Europäischen Rates überreicht. Damit muss die EU-Mitgliedschaft spätestens zum 29. März 2019 enden. Laut Angaben der Kommission müsste aber bereits im Oktober 2018 ein Austrittsabkommen ausgehandelt sein. Trotz des Zeitdrucks kündigte Premierministerin May kurz darauf Neuwahlen für den 8. Juni an, um das in der Brexit-Frage uneinige britische Parlament auf Linie zu bringen und sich beinahe siegessicher mehr Rückendeckung für die Verhandlungen zu schaffen.⁶³ Doch ging Mays Plan nicht auf und ihre Partei verlor die absolute Mehrheit im Parlament. Wiederum stellte dieses Ergebnis den Beginn der Austrittsverhandlungen zum 19. Juni 2017 infrage, auf den die EU-27 aber pochte. Angesichts der planlos und auf Zeit spielend wirkenden Regierung nimmt die Zahl der BritInnen, die am Brexit und der Verhandlungsführung ihrer Regierung zweifeln, zu.⁶⁴

Vorbereitung der EU-27 auf die Brexit-Verhandlungen

Die EU-27-Staaten und -Institutionen haben sich hingegen lange nicht mehr so einig und geschlossen gezeigt wie in der Brexit-Frage, was angesichts vergangener Krisen und interner Spannungen insbesondere in den Politikbereichen Migration und Asyl in London für Erstaunen sorgte.⁶⁵ Anders als die britische Regierung sorgte die EU-27 frühzeitig für klare und in der Union kaum umstrittene Verhandlungslinien. So bezogen die Staats- und Regierungschefs der EU-27 in einer Reihe von informellen Treffen vor Verhandlungsbeginn wiederholt klare Fronten, und zwar dass keine Verhandlungen vor der offiziellen Austritts-

57 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Britischer Regierung fehlt Personal für Verhandlungen, 5.7.2016.

58 Stefanie Gäbler et al.: Die Brexit-Verhandlungen – Inhalt und Konsequenzen für das Vereinigte Königreich und die EU, in: Ifo Schnelldienst 7/2017, S. 55-59; Zeit Online: Theresa May kündigt harten Brexit an, 17.1.2017.

59 Siehe hierzu ausführlicher den Beitrag „Vereinigtes Königreich“ in diesem Buch.

60 Zeit Online: Britische Abgeordnete fordern Abstimmung über Brexit, 11.10.2016.

61 Siehe auch den Beitrag „Nationale Parlamente“ in diesem Buch.

62 Eine Zustimmung der regionalen Parlamente (Schottland/Wales/ Nordirland) schloss das Oberste Gericht aus. Siehe The Supreme Court: Press Summary, 24.1.2017, abrufbar unter: <https://www.supremecourt.uk/cases/docs/uksc-2016-0196-press-summary.pdf>. (letzter Zugriff: 11.9.2017).

63 Schließlich zeichnete sich zu diesem Zeitpunkt in Umfragen noch eine „ziemlich substanzielle Mehrheit“ für die Konservativen ab. Siehe Zeit Online: Britische Premierministerin kündigt Neuwahl an, 18.4.2017.

64 Zeit Online: Erstmals Brexit-Gegner in der Mehrheit, 27.4.2017; Zeit Online: Zweifel an Brexit-Strategie der britischen Regierung wachsen, 7.8.2017.

65 Ian Wishart: All for One: Emboldened EU United Against U.K. Over Brexit, in: Bloomberg, 28.4.2017; Tom Nuttall: The old British tactic of divide and rule in Europe will not work for Brexit negotiations, in: New Statesman, 26.2.2017.

mitteilung stattfinden, und erteilten damit der britischen Regierung, die schon im Voraus Gespräche mit den EU-Staaten gesucht hatte, eine Absage. Das Europäische Parlament unterstützt eine harte Linie gegenüber London und fordert, dass die Interessen der EU-Bürger „in vollem Umfang“ berücksichtigt werden, wenn es seine Zustimmung zum Abkommen geben soll.⁶⁶ Es machte damit von Beginn an deutlich, dass „die Abgeordneten (...) nicht einfach am Ende abnicken werden“.⁶⁷

Auch in der Ernennung der EU-Vertreter für die Brexit-Verhandlungen schien die EU-27 schneller und vorbereiteter zu sein als Großbritannien. Bereits im Juni 2016 wurde der belgische Diplomat Didier Seeuws zum Brexit-Beauftragten ernannt, um im Vorfeld der Austrittsgespräche die Standpunkte der EU-27-Staaten in einer gemeinsamen Position des Rates zum EU-Mandat zusammenzutragen.⁶⁸ Im Juli 2016 folgte die Ernennung Michel Barniers zum Chefunterhändler der Kommission, was vom Europäischen Rat und Parlament begrüßt wurde. Denn Barnier ist nicht nur bekannt als französischer Spitzenpolitiker und erfahrener EU-Politiker – er bekleidete verschiedene Ämter in der Kommission, so als Sonderbeauftragter, Kommissar unter anderem für Binnenmarkt und Dienstleistungen sowie als Vizepräsident –, sondern auch als besonders geeignete Wahl bei heiklen Aufgaben. Der überzeugte Europäer trat auch als Vertreter im Europäischen Konvent für eine EU-Verfassung ein. Im Mai 2017 wurde der Konservative auf Beschluss des Rates offiziell zum EU-Verhandlungsführer ernannt.⁶⁹ Von ihm wird erwartet, ein pragmatisches Ergebnis zu liefern, das zunächst einen „weichen“ Brexit-Deal vorsieht. Guy Verhofstadt wurde am 8. September 2016 zum Koordinator des Europäischen Parlaments bestimmt. Damit waren die ersten Weichen für den offiziellen Verhandlungsbeginn gestellt.

Leitlinienbeschluss und strittige Themen

Ende April 2017 verabschiedete der Europäische Rat⁷⁰ bei einem Sondergipfel in Brüssel die Leitlinien für die Brexit-Verhandlungen. Auch die Herstellung eines Konsens in dieser Sache war eine der leichteren Aufgaben: Der den weiteren Verlauf strukturierende Entwurf von Präsident Tusk wurde weitgehend übernommen und sieht entgegen den Vorstellungen der britischen Regierung von parallelen Verhandlungen vor, dass zunächst die Austrittsbedingungen und erst dann die künftigen Beziehungen Großbritanniens zur Union verhandelt werden, aber nur dann, wenn der Europäische Rat substanzielle Fortschritte in den Austrittsgesprächen als erreicht sieht. Es könne versucht werden, befristete und eindeutig geregelte Übergangsregelungen als „Brücken zum absehbaren Rahmen für die künftigen Beziehungen“ im Interesse der Union festzulegen. Im Fokus der Union stehe jedoch der geordnete Austritt und das Ziel, „für möglichst große Klarheit und Rechtssicherheit“ für alle Betroffenen zu sorgen – „aber sie bereitet sich auch darauf vor, die Situation zu bewältigen, wenn die Verhandlungen scheitern“.⁷¹

Der Leitlinienbeschluss benennt außerdem die zentralen wie auch strittigsten Themen zwischen den Verhandlungspartnern, aber ohne konkrete Lösungsvorschläge anzubieten. Dazu zählen vor allem die Rechte und der Status der BürgerInnen aus der Union und Großbritannien, die vom EU-Austritt betroffen sind, aber auch die Vermeidung von

66 Zeit Online: EU-Abgeordnete beharren auf strengen Brexit-Verhandlungen, 5.4.2017.

67 Cicero Group: Brexit Negotiations – The View From the EU, 8.2.2016; Daniel Brössler: Raus! Aber wie? Die EU ringt um den Brexit, in: Süddeutsche Zeitung, 18.11.2016.

68 Frankfurter Allgemeine Zeitung: Belgischer Diplomat soll Austrittsgespräche führen, 25.6.2016.

69 Zeit Online: EU erteilt Mandat für Brexit-Verhandlungen, 22.5.2017.

70 Siehe auch den Beitrag „Europäischer Rat“ in diesem Buch.

71 Jörg Münchenberg: EU will Leitlinien für Brexit-Gespräche festzurren, 2017.

Rechtsunsicherheit für Marktteilnehmende, die finanziellen Verpflichtungen Großbritanniens gegenüber der Europäischen Union bis 2020, die sich aus dem MFR ergeben und auch die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Europäische Zentralbank (EZB) betreffen⁷² sowie die Reichweite der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union.⁷³ Daneben nimmt auch die irische Grenzfrage eine zentrale Rolle in den folgenden Verhandlungsrunden ein. Gerade in der Arbeitsmigration und der EU-Rechtsprechung, die die Rechte der EU-BürgerInnen schützt, will die britische Regierung einen Riegel vorschieben, wenngleich dadurch auch der Abschluss eines geordneten Austritts Großbritanniens und die Ingangsetzung der Verhandlungen zu den künftigen Beziehungen auf Spiel gesetzt wird: „No deal for Britain is better than a bad deal for Britain“,⁷⁴ so May.

Die Verhandlungsrunden – Ein und dasselbe Drama in mehreren Akten

Am 19. Juni 2017 stellten Chefunterhändler Barnier und Brexit-Minister Davis den künftigen Fahrplan für die Verhandlungen vor, der zum einen vorsieht, dass sich die Unterhändler in jedem kommenden Monat zu einwöchigen Verhandlungen treffen – nächste Gespräche folgten dann zum 17. Juli. Zum anderen wurden entsprechend den Leitlinien des Europäischen Rates die Verhandlungsprioritäten festgelegt. Zeigten sich die gerade auf EU-Seite erfahrenen Unterhändler zu Beginn der Verhandlungen noch zuversichtlich, für beide Seiten eine im gemeinsamen Interesse liegende Lösung zu erarbeiten, verhärteten sich bald darauf die Fronten. Obwohl die Frage nach der Höhe der finanziellen Verpflichtungen Großbritanniens gegenüber der Union⁷⁵ nicht der wichtigste Streitpunkt für die Verhandlungen darstellte, wurden sie bald zum Spielball zwischen beiden Seiten, um durch hohe Erwartungen⁷⁶ eine starke Verhandlungsposition nach Außen zu demonstrieren. Während London den Verhandlungsverlauf infrage stellte, erhob Barnier die Angelegenheit sogar zu einer Vertrauensfrage: „Wie soll man Beziehungen zu einem Land aufbauen, dem man nicht vertraut?“⁷⁷ Damit drehten sich die Verhandlungen in ihren ersten Runden zu allen strittigen Themen wie im Kreis und blieben ergebnislos.

Die „Exit-Bill“⁷⁸ spielt für beide Seiten eine vor allem symbolpolitische Rolle, mit der sie ein Exempel für die kommenden Verhandlungsmomente statuieren wollen: Die Union muss den schwierigen Seilakt vollbringen, Großbritannien am Ende nicht zu bestrafen, aber gleichzeitig muss der EU-Austritt das Land auch etwas „kosten“, um vor ähnlichen Austrittsbestrebungen in anderen Mitgliedstaaten abzuschrecken. Außerdem wird die durch den Brexit verursachte Lücke im EU-Haushalt noch zu schwierigen Verhandlungen über den nächsten MFR zwischen Nettozahler- und -empfängerländern führen, daher will man London so umfassend wie möglich an ihre finanziellen Verpflichtungen bis 2023 binden. London hingegen muss sich auch im eigenen zersplitterten Land als Verhandlungs-

72 Siehe hierzu ausführlicher die Beiträge „Europäische Investitionsbank“ und „Europäische Zentralbank“ in diesem Buch.

73 Europäischer Rat: Außerordentliche Tagung des Europäischen Rates (Artikel 50), EUCO XT 20004/17.

74 Flavia Krause-Jackson: How May Dropped Her ‘No Deal Is Better Than Bad Deal’ Brexit Phrase, in: Bloomberg, 22.9.2017.

75 Siehe hierzu ausführlicher den Beitrag „Haushaltspolitik“ in diesem Buch.

76 Während Großbritannien Verpflichtungen maximal in Höhe von 20 Mrd. Euro oder wie Johnson überhaupt keine einsah, verlauteete Chefunterhändler Barnier Ansprüche in Höhe bis 100 Mrd. Euro. Wahrscheinlichere Schätzungen lagen bei 60 Mrd. Euro. Siehe auch im Folgenden Steffen Stierle: Exit Bill: Was kostet der Austritt aus der EU?, in: Euractiv.de, 18.7.2017.

77 Euractiv.de: Barnier Richtung London: Vertrauen ist Basis für zukünftige Beziehungen, 13.7.2017.

78 Siehe auch im Folgenden Peter Becker: Die Verhandlungen zum Brexit: Finanzielle und wirtschaftliche Auswirkungen, ifo Schnelldienst 11/2017.

führer glaubwürdig beweisen und dabei können emotional und europaskeptisch geführte Diskussionen zur „Exit-Bill“ für innenpolitische Rückendeckung sorgen. Vor Beginn der zweiten Verhandlungsrunde wurden finanziellen Verpflichtungen aber nur bis zum Ende der EU-Mitgliedschaft eingeräumt. Die Erwartungen liegen bei keinem anderen Thema so weit auseinander,⁷⁹ was die Eröffnung der Verhandlungen zu künftigen Beziehungen, worüber der Europäische Rat am 19. Oktober 2017 entscheiden will, gefährlich infrage stellen könnte. Denn die Ungeduld in der Union wächst: Barnier setzte nach der zweiten Runde der Regierung May eine Frist: Bis zur dritten Verhandlungsrunde am 28. August 2017 soll sie intern eindeutige Positionen zu allen strittigen Themen beziehen.⁸⁰

Auch bezüglich der Grenzfrage zwischen Irland und Nordirland gibt es kaum Fortschritte.⁸¹ Außerdem erweisen sich der Status und die Rechte der britischen beziehungsweise EU-BürgerInnen, die in der Union beziehungsweise im Vereinigten Königreich leben und arbeiten, als weitere schwierige Verhandlungsmaterie. Sie zählen aber zur höchsten Priorität für die EU-Verhandlungsführer. Dabei stieß das Angebot der britischen Regierung über die Rechte der EU-BürgerInnen auf breite Ablehnung: Neben der Kommission schaltete sich auch das Europäische Parlament mit einem offenen Brief Verhofstadts ein und drohte mit einem Veto zum Austrittsabkommen, sollte London nicht erheblich bei den Bürgerrechten nachbessern.⁸² Knackpunkte im britischen Verhandlungsangebot stellten die Vorgabe für EU-BürgerInnen dar, sich um ein Bleiberecht in Großbritannien bewerben zu müssen, und die Anerkennung des Gerichtshofes der Europäischen Union als Instanz zur Durchsetzung ihrer Rechte.⁸³ Letzteres lehnt London vehement ab.

Letztendlich kann sich Großbritannien der EU-Rechtsprechung nicht in Gänze entziehen. Das heißt, EuGH-Urteile können indirekt Einfluss auf Großbritannien haben, wenn sie weiterhin „als Richtschnur für juristische Auseinandersetzungen“⁸⁴ gelten. Zudem soll laut Plan der Regierung das EU-Recht zunächst in britisches Recht umgewandelt werden und dabei ist es wahrscheinlich, dass eine Vielzahl der nach 48 Jahren EU-Mitgliedschaft zusammengekommenen 20.000 Gesetze und Vorschriften fortbestehen werden⁸⁵ und gemäß EuGH-Entscheidungen angepasst werden können.⁸⁶

Fragen zur Zukunft der Europäischen Union nach dem Brexit⁸⁷

Die Brexit-Entscheidung gab nicht nur Prognosen zu den Folgen des EU-Austritts Großbritanniens Raum, sondern auch den Debatten zur Zukunft der Europäischen Union neuen Antrieb. Keine Woche nach dem Brexit-Votum setzte hierzu auf politischer und institutioneller Ebene der Union ein umfassender Reflexionsprozess⁸⁸ ein.⁸⁹ Dieser mündete zum einen in dem im März 2017 von der Kommission veröffentlichten „Weißbuch zur Zukunft

79 Spiegel Online: In der Sackgasse, 31.8.2017.

80 Zeit Online: Vier Tage ohne Ergebnisse, 20.7.2017.

81 Euractiv.de: Brexit: Die irische Grenzfrage, 25.7.2017. Siehe auch den Beitrag „Irland“ in diesem Buch.

82 The Guardian: Improve the Brexit offer to EU citizens, or we'll veto the deal, 9.7.2017.

83 Zeit Online: EU-Parlament droht britischer Regierung mit Veto, 10.7.2017.

84 Zeit Online: EuGH bleibt auch nach Brexit relevant, 23.8.2017.

85 Jochen Wittmann: 'Great Repeal Bill': Großbritannien schafft EU-Recht ab, in: der Standard, 30.3.2017.

86 Tagesspiegel.de: Luxemburg ist nicht weit von London, 23.8.2017.

87 Siehe auch den Beitrag „Die Bilanz der Europäischen Integration 2017“ in diesem Buch.

88 Auch in der wissenschaftlichen Debatte häuften sich die Arbeiten zum Brexit und seinen Folgen sowie zur Zukunft der Europäischen Union. Siehe hierzu den Beitrag „Wissenschaftliche Debatte“ in diesem Buch.

89 Siehe hierzu ausführlicher vor allem die Beiträge „Europäischer Rat“, „Europäische Kommission“ und „Europäisches Parlament“ in diesem Buch.

Europas⁹⁰, in dem der Brexit zwar nicht explizit genannt wird, aber Teil der „großen Herausforderungen“ sei, auf die Juncker die verbleibende EU-27 einschwören möchte: „Ein vereintes Europa der 27 muss sein Schicksal selbst in die Hand nehmen und eine eigene Vorstellung seiner Zukunft entwickeln und umsetzen.“⁹¹ Zum anderen traten auch die 27 EU-Regierungs- und Staatschef kurz nach dem britischen Austrittsvotum mehrmals zusammen, um über die Weiterentwicklung der EU-27 zu reflektieren. Erstes Ergebnis dieses generell positiv wahrgenommenen Prozesses ist der sogenannte „Bratislava-Fahrplan“,⁹² bei dem die Regierungs- und Staatschefs zum Brexit erstaunlich eng zusammenrückten, aber ähnlich wie zu den Szenarien im Weißbuch der Kommission⁹³ weiterhin darüber gespalten waren, ob die Union stärker oder schwächer integriert sein sollte.⁹⁴ Bisher schafften es die EU-Spitzen aber nicht, über Brexit-Frage und Minimalkonsens hinaus eine überzeugende Strategie zu präsentieren, die europaskeptischen und populistischen Tendenzen in der Union effektiv entgegenwirken könnte.

Aber auch auf gesellschaftlicher Ebene scheint ein positives Momentum geschaffen. Nach dem Brexit-Votum setzten sich Bewegungen gerade von jungen Menschen in Großbritannien in Gang, die gegen den Brexit demonstrierten. EU-weit sorgte seit Anfang 2017 auch die Bewegung „Pulse of Europe“ für Schlagzeilen, da kaum jemand erwartet hätte, dass bis zu tausende EuropäerInnen in vielen EU-Städten regelmäßig für ein vereintes und demokratisches Europa auf die Straße gehen würden.⁹⁵ Ein Höhepunkt stellte der „March for Europe“ zu den Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag der Römischen Verträge im März 2017 dar, bei dem Zehntausende Menschen in Europa zeigten, dass sie an die europäische Idee glauben und diese verteidigen wollen. In London kamen bis zu 25.000 Brexit-Gegner zusammen.⁹⁶ In Meinungsumfragen⁹⁷ lässt sich eine ähnlich positive Trendwende erkennen, nachdem seit Beginn der Finanzkrise 2007/8 EU-weit ein tendenzieller, mitunter sogar steiler Abfall der Umfragewerte zur Europäischen Union zu beobachten war. Laut den regelmäßig erhobenen Daten des Eurobarometers⁹⁸ hat die Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft in der gesamten Union wieder zugenommen: Von 57 Prozent im März 2016 – vor dem Brexit-Votum – auf 62 Prozent im August danach. Allerdings vertraute immer noch eine Mehrheit von 47 Prozent der Befragten den EU-Institutionen auch im Frühjahr 2017 „eher nicht“.⁹⁹ Dennoch: Ein positives Bild von der Union hatten im Frühjahr 2017 immerhin 40 Prozent der Befragten, nachdem Anfang 2016 der Wert auf gerade einmal 34 Prozent gesunken war. Nur 21 Prozent gaben an, ein negatives Bild zu haben; 2012 und 2013 waren es noch 29 Prozent. Von 2002 bis Frühjahr 2010 hatte dieser Wert stets unter

90 Europäische Kommission: Weißbuch zur Zukunft Europas. Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien, 1. März 2017, COM(2017) 2025.

91 Jean-Claude Juncker: Vorwort, in: Europäische Kommission: Weißbuch zur Zukunft Europas, 1. März 2017.

92 Die Staats- und Regierungschefs der EU-27: Erklärung von Bratislava und Bratislava-Fahrplan, 16. September 2016.

93 Siehe auch die Ergebnisse des Projekts „The Relaunch of Europe. Mapping Member States' Reform Interests“, abrufbar unter: www.relaunch-europe.eu (im Erscheinen).

94 Hartmut Marhold: Vom Brexit-Votum zum Bratislava-Prozess – die EU-27 sucht nach Reformansätzen, in: *integration* 1/2017, S. 31-51.

95 Siehe auch Pulse of Europe, abrufbar unter: <https://pulseofeurope.eu/de/> (letzter Zugriff: 1.9.2017).

96 Zeit Online: March for Europe: „Das Leben ist Mist ohne die EU“, 25.3.2017.

97 Siehe ausführlicher den Beitrag „Öffentliche Meinung“ in diesem Buch.

98 Siehe auch im Folgenden, wenn nicht anderes genannt, Standard Eurobarometer 87: Spring 2017.

99 TruLies Europe: Factsheet #5: „Dexit“.

20 Prozent gelegen.¹⁰⁰ Der „Brexit-Schock“ nach dem Referendum, aber auch die Geschlossenheit der EU-27 und der Reformprozess scheinen zuversichtlich zu stimmen: Seit Herbst 2016 blickt wieder mehr als die Hälfte der befragten EU-BürgerInnen (2017: 56 Prozent) optimistisch in die Zukunft der Union.

Ausblick

Ob dieses „Brexit-Drama“ noch eine Wendung nehmen wird, bleibt abzuwarten. Bisher gingen die Verhandlungsführer auf beiden Seiten bis zur dritten Verhandlungsrunde so gut wie ohne Lösungen auseinander. Doch im Oktober 2017 will der Europäische Rat darüber entscheiden, ob mit den Verhandlungen zu den künftigen Beziehungen mit Großbritannien und einer Übergangsphase nach dem Brexit begonnen werden kann. Hierzu wird aber noch ein umfassenderes Verhandlungspaket notwendig sein, das im Europäischen Rat vorbereitet und verabschiedet werden muss. Dies steht nun auf dem Spiel.

Durch ihre Entscheidungsmacht und angesichts der im Art. 50 EUV festgelegten Zweijahresfrist verfügt die EU-27 zwar über größere Druckpotentiale als der einzelne, in der Brexit-Frage gesplante Nationalstaat Großbritannien. Aber die Lage ist auch für die Union ernst, denn unabhängig davon, dass die EU-27 im Durchschnitt weniger als Großbritannien verlieren wird, ist der Brexit auch für sie eine Verlustsituation: im Hinblick auf das beachtliche Beitragsloch im EU-Haushalt, den Verlust eines wichtigen außen-, sicherheits- und verteidigungspolitischen Partners, die Schwächung des gemeinsamen Binnenmarkts und der einzelnen Nationalökonomien aufgrund vielfältiger wirtschaftlicher Verflechtungen oder seine Folgen für viele andere EU-Institutionen und Politikbereiche.¹⁰¹

Derzeit kursieren eine Vielzahl von Prognosen über die Auswirkungen des Brexit. Sie zeichnen häufig ein „Worst-case-scenario“, das auf einen „harten“ beziehungsweise ungeordneten Brexit folgen könnte. Bisher kann jedoch nur mit Sicherheit gesagt werden, dass der derzeitige Umgang mit den gegenwärtigen politischen, sozioökonomischen und rechtlichen Ungewissheiten die größte Herausforderung für den Binnenmarkt und seine Marktteilnehmer, den vielfältig verzweigten Industriebranchen sowie dem Banken- und Finanzsektor darstellt und diese sich im internationalen Wettbewerb bereits negativ auf die Union auswirken.¹⁰² Es bleibt auch abzuwarten, wie die EU-27 den Brexit zum Anlass nimmt, nicht nur über interne Reformen für die Zukunft zu reflektieren, sondern auch über neue und zukunftsfähige Kooperationen mit Drittstaaten – zu denen Großbritannien spätestens zum 29. März 2019 zählen wird.

Weiterführende Literatur

Bundeszentrale für politische Bildung: Brexit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 49-50/2016.

EPRS, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments: Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union, März 2017.

Valentin Kreiling/Sophia Becker/Laura Maria Wolfstädter: Brexit: Verhandlungsphasen und Verlaufsszenarien eines Dramas in drei Akten, in: Jacques Delors Institut – Berlin (Hrsg.), Policy Paper 182, 2016.

Peter-Christian Müller-Graff: Brexit – die unionsrechtliche Dimension, in: *integration* 4/2016, S. 267-282.

TruLies Europe – The Truth about Lies on Europe, abrufbar unter: <http://trulies-europe.de/> (letzter Zugriff: 1.10.2017).

100 Eurobarometer Interactive: In general, does the European Union conjure up for you a very positive, fairly positive, neutral, fairly negative or very negative image? Timeseries 03/2002 – 05/2017.

101 Siehe auch den Beitrag „Binnenmarkt“ in diesem Buch.

102 Siehe u.a. Philipp Ständer: Brexit and the financial sector: Time is already running out, Jacques Delors Institut, 2017; CEPS: An assessment of the Economic Impact of Brexit on the EU27, März 2017.

60 Jahre Römische Verträge

Gabriele Clemens

Mit der Unterzeichnung der Römischen Verträge am 25. März 1957 auf dem Kapitol in Rom bekundeten die dort versammelten Staats- und Regierungschefs aus sechs europäischen Ländern ihren Willen, den Weg zu einem immer engeren Zusammenschluss zu beschreiten. Konkret einigten sie sich auf die Errichtung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG), während das politische Endziel nur in der sehr vagen Formulierung, dadurch „die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker zu schaffen“¹, seinen Ausdruck fand. Die Finalität des europäischen Integrationsprozesses blieb auch in den folgenden Jahrzehnten ein stets wiederkehrendes, bis heute kontrovers diskutiertes Thema, das gerade in der durch den geplanten Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union (Brexit²) ausgelösten Krisensituation erneut an Aktualität gewonnen hat.

Hatte der britische Premierminister David Cameron im Vorfeld der Abstimmung über den Verbleib Großbritanniens in der Europäischen Union gefordert, selbst auf das vage Ziel der allmählichen Schaffung einer „ever closer union“ nicht verpflichtet zu werden,³ so sind zur Zeit verschiedene andere Stimmen – aus politischen wie zivilgesellschaftlichen Kreisen – zu hören, die die zügige Umsetzung einer politischen Union beziehungsweise die Bildung der „Vereinigten Staaten von Europa“ oder gar eine „europäische Republik“ einfordern.⁴

Warum steht die Frage nach der Finalität des Integrationsprozesses 60 Jahre nach Unterzeichnung der Römischen Verträge immer noch zur Diskussion und ist es an der Zeit, sie jetzt zu beantworten? Auf diese beiden Fragen wird sich der vorliegende Beitrag konzentrieren.

Der europäische Bundesstaat als Zielvorstellung

Die sich während des Zweiten Weltkrieges in zahlreichen west- und osteuropäischen Staaten herausbildenden Widerstandsgruppen hatten sich in ihren Untergrundzeitschriften, Broschüren und Flugblättern auch mit der Frage der Neuordnung Europas nach diesem zweiten verheerenden Weltkrieg befasst.⁵ Sie waren sich in ihrer überwiegenden Mehrzahl einig, dass nach diesem Krieg mit seinen zahlreichen Toten und Verletzten sich das System

1 Vertrag über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. März 1957, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Europa. Dokumente zur Frage der Europäischen Einigung, Teilband 3, München 1962, S. 1248-1327, hier S. 1248.

2 Siehe auch den Beitrag „Brexit“ in diesem Buch.

3 Siehe auch Birgit Bujard: Vereinigtes Königreich, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2016, Baden-Baden 2016 und den Beitrag „Vereinigtes Königreich“ in diesem Buch.

4 Siehe dazu unter anderem Guy Verhofstadt: The United States of Europe, London 2006; Guy Verhofstadt: Europe's Last Chance. Why the European States Must Form a More Perfect Union, New York 2017; Ulrike Guérot: Warum Europa eine Republik werden muss! Eine politische Utopie, Bonn 2016; Brendan Simms/Benjamin Zeeb: Europa am Abgrund. Plädoyer für die Vereinigten Staaten von Europa, München 2016.

der souveränen Nationalstaaten in Europa endgültig überlebt hatte. Im souveränen Nationalstaat mit seinem übersteigerten Egoismus und Drang nach territorialer Vorherrschaft sahen sie die Wurzel allen Übels. Obwohl sie größtenteils unabhängig voneinander agierten und wenig Kontakt zueinander hatten, kamen sie übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass an die Stelle der souveränen Nationalstaaten eine europäische Föderation im Sinne eines europäischen Bundesstaates treten müsse, in dessen Kompetenz die zentralen Politikfelder Außen- und Verteidigungspolitik sowie Wirtschafts- und Währungspolitik fallen würden. Die Aufgaben der bisherigen Nationalstaaten sollten sich dann auf die Bereiche Bildung, Kultur und Verwaltung beschränken. Das besiegte und von Nationalsozialismus wie Militarismus bereinigte Deutschland sollte Teil dieser Föderation werden.

Über die Umsetzung dieses Ziels machte man sich in den Kreisen des Widerstands wenig Gedanken, da man den anvisierten europäischen Bundesstaat für die einzige Lösung sowohl des Deutschlandproblems als auch der Neuordnung Europas hielt und infolgedessen davon ausging, dass auch die beiden Weltmächte USA und Sowjetunion die Errichtung einer europäischen Föderation unterstützen würden. Möglicherweise wäre die Zeit des Kriegsendes, als das Schicksal der besiegten und geschwächten europäischen Staaten weitgehend in den Händen der USA und Sowjetunion lag, der geeignete Moment für die Bildung einer Föderation der Kontinentalstaaten gewesen. Allerdings lehnten zu dieser Zeit sowohl die USA als auch die Sowjetunion aus unterschiedlichen Gründen die Bildung einer europäischen Föderation ab und in Europa wurde 1945 das System der souveränen Nationalstaaten wieder hergestellt. Als die USA zwei Jahre später im Zuge des Marshallplans doch für eine enge wirtschaftliche und politische Einigung Westeuropas plädierten, war es schon zu spät. Die Vertreter der westeuropäischen Staaten brachten diesem Wunsch der USA viel Widerstand entgegen und waren allenfalls bereit, in Form der lockeren Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) zusammenzuarbeiten, die keine Abstriche an der nationalen Souveränität verlangte.⁶

In dieser Zeit waren es allein die sich zum Teil aus den Widerstandsgruppen heraus gebildeten oder neu gegründeten zivilgesellschaftlichen Europaverbände, wie beispielsweise die Union Européenne des Fédéralistes (UEF), die an dem Ziel der Schaffung eines europäischen Bundesstaates festhielten. Der 1949 auf Initiative der Europabewegung zustande gekommene Europarat⁷ entsprach nicht den Zielen der föderalistischen Europagruppen, vielmehr war er, insbesondere auf Druck der britischen Regierung, zu einer intergouvernementalen Organisation ohne Souveränitätsabgabe der Nationalstaaten geformt worden. Die Europabewegung hatte mit dem 1948 veranstalteten Haager Kongress, auf dem die Idee zur Bildung des Europarates geboren worden war, ihren Höhepunkt überschritten. In der Folgezeit agierte sie mehr im Hintergrund und versuchte, auf die von den Staaten seit 1950 aus unterschiedlichen Motiven ausgehenden Einigungsschritte Einfluss zu nehmen, wie beispielsweise im Rahmen der Gründung von Europäischer Verteidigungsgemeinschaft (EVG) und Europäischer Politischer Gemeinschaft (EPG).

5 Siehe dazu Walter Lipgens: Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945. Eine Dokumentation, München 1968; Frank Niess: Die europäische Idee – aus dem Geist des Widerstands, Frankfurt am Main 2001.

6 Gabriele Clemens/Alexander Reinfeldt/Gerhard Wille: Geschichte der europäischen Integration. Ein Lehrbuch, Paderborn 2008, S. 72-82.

7 Siehe auch den Beitrag „Die Europäische Union und der Europarat“ in diesem Buch.

Realpolitische Einigungsschritte: Von der EGKS zur EWG

Wenngleich die erste in Europa errichtete supranationale Organisation, die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), sich lediglich auf einen wirtschaftlichen Teilbereich bezog, so wurde in diesem Zusammenhang auch das Endziel einer europäischen Föderation formuliert. In seiner Regierungserklärung vom 9. Mai 1950 hatte der französische Außenminister Robert Schuman erklärt, dass Europa „sich nicht mit einem Schlag herstellen“ lasse, sondern „durch konkrete Tatsachen entstehen“ würde. Die Zusammenlegung der Kohle- und Stahlproduktion bilde somit „die erste Etappe der europäischen Föderation“⁸. Folgt man den Ausführungen des Wirtschaftshistorikers Alan S. Milward, so verfolgten die Staaten mit ihrer Teilnahme an der EGKS allerdings vor allem ein Ziel: Die Rettung des Nationalstaates, die in der Nachkriegszeit nur durch engere Zusammenarbeit auf begrenzten Gebieten möglich schien.⁹

Sehr viel vager als in der Erklärung Schumans hieß es dann auch in der Präambel des 1951 unterzeichneten EGKS-Vertrages, dass die Unterzeichner entschlossen seien, „durch die Errichtung einer wirtschaftlichen Gemeinschaft den ersten Grundstein für eine weitere und vertiefte Gemeinschaft unter Völkern zu legen, die lange Zeit durch blutige Auseinandersetzungen entzweit waren, und die institutionellen Grundlagen zu schaffen, die einem nunmehr allen gemeinsamen Schicksal die Richtung weisen können“¹⁰. Die Notwendigkeit, den Charakter einer solchen weiteren und vertieften Gemeinschaft näher zu spezifizieren, ergab sich im Zuge der geplanten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft. Der vom französischen Ministerpräsidenten René Pleven im Oktober 1950 vorgestellte Plan zur Schaffung einer europäischen Armee stellte eine Reaktion auf den Wunsch der USA dar, Westdeutschland wiederzubewaffnen und deutsche Truppen in die NATO zu integrieren. Stieß das amerikanische Anliegen einerseits auf heftigen Widerstand in Frankreich, so wollte die französische Regierung andererseits doch die damit verbundenen Zusagen der USA, finanzielle Hilfen für den Wiederaufbau der französischen Armee zu leisten und sich dauerhaft militärisch auf dem Kontinent zu engagieren, nutzen. Die von Pleven vorgeschlagene EVG, die die Aufstellung deutscher Truppen auf Bataillonsebene und deren Integration in eine europäische Armee vorsah, zugleich aber zahlreiche Diskriminierungen für Westdeutschland enthielt, erschien Frankreich als Ausweg aus diesem Dilemma.

Schon sehr früh wurden Stimmen, vor allem seitens der europäischen Föderalistenverbände, laut, die darauf hinwiesen, dass die Bildung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft ohne die gleichzeitige Schaffung einer darüber stehenden politischen Autorität kaum möglich sei. Doch erst als sich das Scheitern des 1952 unterzeichneten EVG-Vertrages aufgrund des sich mehrenden Widerstandes gegen den Vertrag innerhalb der französischen Parteien und in der französischen Öffentlichkeit abzeichnete, wurde der Plan zur Bildung einer politischen Gemeinschaft konkretisiert, in der Hoffnung, dadurch die EVG noch zu retten. Eine Ad-hoc-Versammlung, bestehend aus der parlamentarischen Versammlung der EGKS und neun zusätzlichen Mitgliedern aus Frankreich, Deutschland

8 Erklärung der französischen Regierung über eine gemeinsame deutsch-französische Schwerindustrie vom 9. Mai 1950, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.): Europa. Dokumente zur Frage der europäischen Einigung, Teilband 2, Bonn 1962, S. 680-682, hier S. 680.

9 Alan S. Milward: *The European Rescue of the Nation State*, London 2000.

10 Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) vom 18. April 1951, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): *Europa – Verträge und Gesetze*, Bonn 1972, S. 3-65, hier S. 3.

und Italien, wurde gebildet und mit der Ausarbeitung eines entsprechenden Entwurfs für eine „Europäische Politische Gemeinschaft“ beauftragt. Eine von ihr eingesetzte Ad-hoc-Kommission erarbeitete innerhalb von sechs Monaten einen 117 Artikel umfassenden Entwurf für die „Satzung einer Europäischen Gemeinschaft“¹¹, der von der Ad-Hoc-Versammlung am 10. März 1953 gebilligt und den Außenministern der Sechs zur Beratung vorgelegt wurde.¹²

Dieser umfassende Verfassungsentwurf, der die Schaffung einer unauflöslchen Gemeinschaft „übernationalen Charakters“ vorsah, blieb zwar sicherlich hinter dem zurück, was europäische Föderalisten sich erhofft hatten, stellte aber vor dem Hintergrund der realpolitischen Gegebenheiten einen großen Schritt in Richtung einer politischen Einigung Europas dar und ging weiter als alle politischen Einigungspläne der folgenden Jahrzehnte. Der Entwurf selbst enthielt eine Mischung aus supranationalen und intergouvernementalen Elementen. Zu den supranationalen Elementen zählte der vorgesehene „Europäische Exekutivrat“ als „Regierung der Gemeinschaft“, der sich aus dem vom Senat gewählten Präsidenten und den vom Präsidenten ernannten „Ministern der Gemeinschaft“ zusammensetzte und der durch ein konstruktives Misstrauensvotum des Parlaments zum Rücktritt gezwungen werden konnte. Das Parlament selbst bestand aus zwei Kammern, einer direkt von den europäischen Völkern gewählten Völkerkammer und einem von den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten gewählten Senat. Im Gegensatz zur bereits bestehenden Gemeinsamen Versammlung der EGKS sollte sich das Parlament der Gemeinschaft zu einer echten parlamentarischen Vertretung entwickeln.¹³ Die nationalstaatlichen Interessen wurden durch den „Rat der nationalen Minister“ vertreten, in dem jeder Mitgliedstaat eine Stimme besaß. Die Zuweisung neuer Kompetenzen an die Gemeinschaft oblag ebenfalls diesem Ministerrat.

Die Kompetenzen, die der Europäischen Gemeinschaft im Satzungsentwurf zugeschrieben wurden, umfassten im Wesentlichen die vertraglich geregelten Zuständigkeiten der beiden in die Europäische Gemeinschaft zu integrierenden Teilgemeinschaften EGKS und EVG, als neue Zuständigkeiten der Gemeinschaft wurden die Außen- und Wirtschaftspolitik hinzugefügt, die allerdings dem zwischenstaatlichen Organ des Ministerrates oblagen. Die im Satzungsentwurf vorgesehene außenpolitische Zusammenarbeit der europäischen Staaten beschränkte sich zunächst nur auf bestimmte, die Gemeinschaftsinteressen berührenden Fragen und ging über den Informationsaustausch und die Koordination nicht hinaus. Doch obwohl die außenpolitische Zuständigkeit der Mitgliedstaaten als solche grundsätzlich unangetastet blieb und die Zuständigkeit der Gemeinschaft nur konkurrierend neben die der Mitgliedstaaten treten sollte, enthielt der Vertrag in Bezug auf die Außenpolitik Entwicklungsmöglichkeiten hin zu einer gemeinsamen Außenpolitik und stellte einen deutlichen Fortschritt gegenüber dem Status quo dar.

11 Die Ad-Hoc-Versammlung ließ die zunächst gewählte Bezeichnung „Europäische Politische Gemeinschaft“ fallen und benutzte stattdessen den Ausdruck „Europäische Gemeinschaft“, um das organische Ganze der Integration herauszustellen und den Schein einer Andersartigkeit der EPG gegenüber den Teilgemeinschaften EGKS und EVG zu vermeiden. Siehe Walter E. Genzer: Die Satzung der Europäischen Gemeinschaft. Zum Entwurf einer europäischen Verfassung, in: Europa-Archiv 1/1953, S. 5653-5664, hier S. 5664.

12 Der „Entwurf eines Vertrages über die Satzung der Europäischen Gemeinschaft“ ist abgedruckt in: Europa-Archiv 1/1953, S. 5669-5683.

13 Vorgesehen waren ferner die Bildung eines Europäischen Gerichtshofes und die Einrichtung eines den Exekutivrat und das Parlament beratenden Wirtschafts- und Sozialrates.