

## TAGUNG

# Differenzierte Integration – ein Allheilmittel für die Europäische Union?

*Eva Kluchert\**

Differenzierte Integration scheint das Zauberwort zu sein, welches im Zusammenhang mit der Krise in der Eurozone verstärkt im politischen und wissenschaftlichen Diskurs auftaucht. In der Tat ist die Idee verlockend: Jeder macht bei den Bereichen mit, die ihm gut gefallen, und klinkt sich aus, wo es ihm nicht passt. Das bringt die Europäische Union einerseits voran, da sie Vetos vermeidet und in der Integration weiter voranschreiten kann, fragmentiert sie jedoch auch, da sich die Länder nicht mehr in allen Bereichen auf der gleichen Integrationsebene befinden. Auf der Tagung wurde analysiert, welche Chancen die differenzierte Integration für eine dauerhafte Organisation des europäischen Kontinents bietet und wie diese im Hinblick auf die Lösung der Krise einzuschätzen sind.

*Differenzierungstheorien: Fehlen eines geschlossenen analytischen Modells*

In seinem Einführungsvortrag machte *Daniel Göler* deutlich, dass flexible Integration und ein Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten schon seit Jahrzehnten in der wissenschaftlichen und politischen Debatte präsent sind und trotzdem immer noch in einem Stadium verharren, in dem mehr Fragen aufgeworfen, als konkrete Lösungsansätze präsentiert werden. Göler verglich den Zustand mit dem Bild von wenigen theoretischen Inseln, die durch das Fehlen eines geschlossenen analytischen Modells noch nicht miteinander verbunden seien.

### **Der Anfang vom Ende? Formen differenzierter Integration und ihre Konsequenzen**

Mit freundlicher Unterstützung der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit und der Europäischen Kommission.

Berlin, 11./13. Dezember 2014

#### **Differenzierte Integration zwischen Einigung und Entfremdung**

*Einführung*

Prof. Dr. Daniel GÖLER, Universität Passau

#### **Formen differenzierter Integration und ihre Konsequenzen in der GASP/GSVP**

Dr. Bernhard RINKE, Universität Osnabrück

#### **Verstärkte Zusammenarbeit –**

#### **Verfassungsprinzip mit vielen offenen Fragen**

Sebastian ZEITZMANN, Europäische Akademie Otzenhausen

#### **Integration und Desintegration im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**

Dr. Funda TEKIN, Institut für Europäische Politik; Centre Internationale de Formation Européenne, Berlin

#### **Differenzierte Integration in der Währungsunion**

Dr. habil. Christian DEUBNER, FEPS Scientific Council, Berlin

\* Eva Kluchert, Studentin im Masterstudiengang Politikwissenschaften, Affaires Européennes, Freie Universität Berlin und Sciences Po Paris.

Die zwei prominentesten Entwürfe seien die Konzepte des Kerneuropas von Wolfgang Schäuble und Karl Lamers sowie das Konzept der konzentrischen Kreise Edouard Balladurs. Ersteres baue auf der Prämisse auf, dass es ein Kerneuropa als festen Integrationskern gäbe, dessen Beteiligung eng mit der gemeinsamen Währung und der Erfüllung der Konvergenzkriterien verbunden sei. Problematisch hierbei sei die Angst, dass eine Zweiklassengesellschaft in Europa entstehe.

Das Balladursche Konzept der konzentrischen Kreise hingegen unterscheide sich von dem Schäuble-Lamers-Papier insbesondere durch seine Orientierung nach außen. Dieses Konzept baue ebenfalls auf der Prämisse auf, dass es eine Form von Kerneuropa und eine Form von differenzierter Integration innerhalb der Europäischen Union gibt, zusätzlich dazu gebe es aber auch einen dritten äußeren Kreis, dem Nicht-EU-Staaten angehören, die an Teilen der europäischen Integration teilnehmen.

Laut Göler sei es heute nicht mehr an der Zeit, die Frage zu stellen, ob differenzierte Integration ein Modell für die Europäische Union sei, sondern in welchem Umfang. Ziel der Tagung war es dementsprechend, zu klären, was die wissenschaftlichen Analysekriterien sind, mit denen Formen der differenzierten Integration untersucht werden können, was die politischen (und rechtlichen) Herausforderungen sind und was die differenzierte Integration zu einem Fortschritt der Europäischen Union beitragen kann.

#### *GASP und GSVP: Differenzierung zwischen Souveränität und Effizienz*

Der zweite Vortrag, gehalten von *Bernhard Rinke*, beschäftigte sich mit der differenzierten Integration im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP). Rinke leitete die Notwendigkeit einer flexiblen Integration daraus ab, dass die Außen-, Sicherheits- und Vertei-

#### **Differenzierte Integration im Euroraum – Krisenländer als „Staaten zweiter Klasse“?**

Max LÜGGERT, Universität Bonn

#### **Unabhängigkeitsbewegungen in der EU – differenzierte Integration und das „Europa der Regionen“ als Gegenmodell**

Katharina CREPAZ, Universität Innsbruck

#### **Makroregionale Strategien als neue Form, Mitglieder und Nachbarn zu integrieren**

Prof. Dr. Ellen BOS, Andrassy-Universität Budapest

#### **Die externe Dimension der differenzierten Integration: Lehren aus der Östlichen Partnerschaft**

Dr. Christoph SCHNELLBACH, Andrassy-Universität Budapest, Ludwig-Maximilians-Universität München

#### **Scenario Workshop: Was tun, damit die EU das 21. Jahrhundert überlebt?**

##### *Einführung*

Prof. Dr. Daniel GÖLER, Universität Passau

Prof. Dr. Ellen BOS, Andrassy-Universität Budapest

digungspolitik hoch sensible Politikbereiche seien, die sehr von intergouvernementalen Strukturen geprägt sind, in denen nationale Interessen nicht nur stark, sondern auch divergierend seien und in denen die Staaten wenig bereit seien, Souveränität abzugeben. Dies führe gerade in Krisenzeiten zu einer Handlungsblockade. Gleichzeitig bestünde ein großer Handlungs- und Erwartungsdruck auf die Europäische Union von Seiten der internationalen Gemeinschaft.

Laut Rinke seien zwei Formen der Flexibilisierung möglich, eine formale anhand von Instrumenten, welche explizit im Vertrag vorgesehen seien und eine informelle Flexibilisierung in Gestalt von „Clubs der Willigen“. Rinke formuliert aus seiner Forschung heraus die These, dass die formellen Instrumente legitim, aber ineffektiv seien, die informellen Clubs zwar nicht legitim wären, die Europäi-

sche Union dafür aber erst handlungsfähig machen.

Am Beispiel der GASP verdeutlichte Rinke, dass die Angst der ‚kleinen‘ Mitgliedstaaten vor einer Marginalisierung durch die ‚Großen‘ und die hohen Hürden dazu führten, dass die formellen Mechanismen nicht genutzt würden. Das Resultat sei eine geringe Effektivität. Ein Zusammenschluss der außenpolitisch relevanten Staaten (Deutschland, Frankreich und das Vereinigte Königreich) in informellen Clubs erlaube diesen, ihre selbstgesteckten Ziele zu erreichen. Ein Beispiel hierfür sei der Dialog mit Iran.

Rinke kam zu dem Fazit, dass sich GASP und GSVP trotz der Reformen in einer Phase der Stagnation oder sogar der Erosion befinden. Die Europäische Union sei ein fragmentierter Akteur, der in jeder Krise um den inneren Zusammenhang ringe. Die differenzierte Integration könnte die einzige Möglichkeit sein, um die Europäische Union handlungsfähig zu machen.

#### *Verstärkte Zusammenarbeit: Teil des *acquis communautaire*?*

Mit den rechtlichen Grundlagen der verstärkten Zusammenarbeit innerhalb der EU-Verträge beschäftigte sich der Vortrag von *Sebastian Zeitman*. Im Mittelpunkt seiner Analyse stand das Verhältnis von Verstärkter Zusammenarbeit und *acquis communautaire*.

Einleitend formulierte er die Fragen, was passiert, sobald alle 28 Mitgliedstaaten Teil einer verstärkten Zusammenarbeit seien, und ob die verstärkte Zusammenarbeit dann automatisch Teil des *acquis communautaire* werde? Dies sei bisher vertraglich nicht geregelt. Eine mögliche Lesart sei, dass alles was innerhalb der Europäischen Union an Rechtsakten erlassen wird auch Teil des *acquis* ist. Gelte dies für die verstärkte Zusammenarbeit nicht, so wäre dies eine große Ausnahme. Werden aber im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit beschlossenes Recht nachträg-

lich Teil des *acquis*, sei dies ebenfalls problematisch, da hier das ordentliche Gesetzgebungsverfahren nicht zur Anwendung komme. Beide Arten der Auslegung führten zu Widersprüchen.

Zeitmann schlug daher vor, einen Überführungsbeschluss einzuführen, der mit dem normalen Gesetzgebungsverfahren angenommen werden würde und die verstärkte Zusammenarbeit in den *acquis* übernehme.

Eine zweite Problemstellung sei die Frage, ob ein Staat aus der verstärkten Zusammenarbeit auch wieder austreten könne? Auch hierzu gäbe es bis jetzt in den Verträgen keine Rechtsgrundlage. Dies sollte laut Zeitmann jedoch möglich gemacht werden, da dies die Teilnahme an einer verstärkten Zusammenarbeit erleichtert. Die Einführung eines Austrittsbeschlusses durch den Rat sei eine Option, dies zu ermöglichen.

#### *RFSR: Kohärenz statt Rosinenpicken*

*Funda Tekin* beschäftigte sich in ihrem Vortrag mit den Ergebnissen differenzierter Integration im Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts (RFSR) sowie den Konsequenzen der Rechte einiger Länder, sich ad hoc entscheiden zu können, an einzelnen Rechtsakten und Maßnahmen des RFSR teilzunehmen – dem sogenannten Rosinenpicken. Besonders relevant sei die differenzierte Integration im RFSR, da dieses Politikfeld Kernelemente der nationalen Souveränität antaste und eine hohe Interdependenz zwischen Freiheit, Sicherheit und Recht bestehe. Ein weiteres strukturelles Merkmal der differenzierten Integration im RFSR sei eine hohe Volatilität, die die Grenzen zwischen In- und Outsiders verschwimmen ließe. Dänemark, Großbritannien und Irland seien die drei Länder, die über Opt-outs aber auch über Opt-ins verfügten. Für Dänemark sei das Opt-out eng mit dem Unwillen verbunden, Souveränität abzugeben, für Großbritannien hingegen sei die Frage der Grenzkontrollen primär. Durch seine Insellage könne Großbritannien die innere

Sicherheit durch starke Kontrollen an wenigen Grenzübergängen garantieren, was für die Staaten auf dem europäischen Festland nicht möglich sei. Irland, als drittes Land, sei von Großbritannien abhängig, mit dem es ein gemeinsames Reisegebiet habe. Über deren gemeinsame Landgrenze würden 80 Prozent des irischen Personenverkehrs abgewickelt. Irlands Beteiligung am Schengenraum wäre deshalb mit extremen Kosten verbunden.

Für die Europäische Union ergäben sich hierdurch zwei Herausforderungen: zum einen der Umgang mit der Volatilität und zum anderen die Sicherung der Kohärenz im *acquis communautaire*. Hinsichtlich des Schengen-Acquis seien Großbritannien, Irland und Dänemark Entscheidungsnehmer. Bei den anderen Regeln unter Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union zum RFSR könnten Großbritannien und Irland unter bestimmten Voraussetzungen während des Gesetzgebungsverfahrens teilnehmen, dürften es aber nicht blockieren. Dänemark hingegen habe keine Möglichkeit der Beteiligung am Titel V des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Integration, da es sich dabei um einen vergemeinschafteten Politikbereich handele und Dänemark lediglich für intergouvernementale Formen der Kooperation in diesem Bereich bereit sei. Für Großbritannien und Irland sei die Volatilität in der Konsequenz sehr hoch, für Dänemark dagegen kaum existent, da im Vertrag von Lissabon durch die Auflösung der ehemaligen dritten Säule der gesamte RFSR vergemeinschaftet worden sei. Trotzdem seien auch für Großbritannien und Irland die Wahlmöglichkeiten durch das Kohärenzgebot limitiert.

Tekin zog den Schluss, dass ein hoher Grad an Volatilität vorherrsche, der eine hohe Komplexität der Verfahren mit sich bringe, dass aber keine substanzielle Desintegration zu beobachten sei. Die Mechanismen zur Wahrung der Kohärenz würden gut funktionieren und das Rosinenpicken von Großbritannien und Irland eindämmen. Dänemark hingegen würde durch seine Ablehnung der

Teilnahme an supranationalen Verfahren im RFSR zunehmend marginalisiert.

### *Euro: abnehmende Anziehungskraft der gemeinsamen Währung*

Christian Deubner ging der Frage nach, ob vertiefte Integration in der Eurogruppe eher als Sachzwang oder als Chance anzusehen sei. Zuerst betrachtete er die Euro-Zone vor dem Hintergrund des Konzepts eines Kerneuropas und hinterfragte dieses, da auf Dauer nur vier Länder dem Euro fern bleiben könnten. Insgesamt sei ein Trend hin zu einer vermehrten Kompetenzverlagerung auf die EU-Ebene zu beobachten. Speziell die Krise hätte zu einer engeren Zusammenarbeit beigetragen. Diese gelte für alle, jedoch nicht zum selben Zeitpunkt. Ausnahmen seien die Opt-outer Dänemark, Großbritannien und möglicherweise auch Schweden. Hier müsse entschieden werden, ob ein neues Exekutivremium, wie beispielsweise ein Eurorat, notwendig sei, um dem Dilemma zu entkommen, dass Länder über den Euro entscheiden, die selbst nicht nur noch nicht Mitglied in der Eurozone sind, sondern die dies auch nicht vorhaben.

Um die Anziehungskraft des Euro und dadurch die Bereitschaft der EU-Mitgliedsländer zur Teilnahme am Euro und einer engeren Zusammenarbeit zu erklären, nutzte Deubner die Theorie der öffentlichen Güter, deren zwei Kernelemente die Ausschließbarkeit und die Rivalität sind. Politiken, die eine hohe Ausschließbarkeit aber eine niedrige Rivalität hätten, besäßen die höchste Anziehungskraft. In der Anwendung auf den Euro zeigte Deubner, dass seit Beginn der Krise die Anziehungskraft stark abgenommen hat, da ein neues Ungleichgewicht zwischen den geringeren Vorteilen und den höheren Kosten entstanden sei.

Deubners Fazit war, dass weder eine Gruppe von Mitgliedsstaaten entstehe, die man als Kern bezeichnen kann, noch ein Sachzwang zu mehr Integration bestehe. Jedoch sei ein

vermehrter Koordinierungsdruck zu beobachten. Zudem nähme die Anziehungskraft des Euro ab. Abschließend stellte Deubner die Frage, ob ein Zerfallen der Europäischen Union in zwei Gruppen ein Problem für sie sein müsse. Er argumentierte dagegen und befand, dass ein Scheitern des Euro nicht mit einem Scheitern Europas gleichzusetzen sei.

#### *Krisenpolitik: keine Entstehung von Staaten zweiter Klasse*

Die Beantwortung der Frage, ob durch die Krise differenzierte Integration im Euroraum entstanden ist, welche die Krisenländer als ‚Staaten zweiter Klasse‘ herabstufte, war das Kerninteresse des Vortrags von *Max Lügert*.

Am Anfang der Debatte stünde die Tatsache, dass sich eine bestimmte Gruppe von Mitgliedstaaten als Folge der Krise zusätzlichen Regeln unterwerfen müsse. So sähe die Verordnung Nr. 472/2013<sup>1</sup> im Two-Pack vor, dass Staaten, die finanzielle Unterstützung erhalten, verstärkt überwacht werden. Als Folge entstehe eine Differenzierung und eine unterschiedliche Behandlung der Euroländer.

Auch wenn die Krisenländer ihre Positionen in den Unionsorganen beibehalten hätten (kein Abzug von Stimmrechten) und die Staaten somit weiterhin gleichberechtigte Partner in den Verhandlungen seien, entstünden durch die Unterstützung neue Abhängigkeiten, welche die Krisenstaaten in eine Position der Schwäche gedrängt hätten, in der sie auf die Hilfsbereitschaft der Union und der anderen Staaten angewiesen seien. Zusammengefasst wären de jure keine Staaten zweiter Klasse entstanden, de facto müssten die Krisenländer jedoch aus einer Position der Abhängigkeit und der Schwäche heraus agieren. Die Eurokrise habe als Katalysator gewirkt, was zu einer weiteren Verstärkung der differenzierten Integration geführt und die ge-

meinsame Währung als Trennlinie weiter gefestigt habe.

#### *Autonomiebewegungen: differenzierte Integration im Nationalstaat*

Der Vortrag von *Katharina Crepaz* griff den Titel der Tagung auf und fragte, ob der Anfang vom Ende gekommen sei. Laut Crepaz seien die aktuellen separatistischen Bewegungen wie in Schottland und in Katalonien dem europäischen Projekt entgegengesetzt, da sie nach Abspaltung und Unabhängigkeit strebten, während sich die Europäische Union über den Begriff der Einheit und einem immer engeren Zusammenwachsen definiere. Der Vortrag beleuchtete vier Fallbeispiele: Is-trien, Schlesien, die Bretagne und Südtirol. In diesen Regionen seien starke separatistische Bewegungen zu finden, die sich zum Teil auch in politischem Terror äußern würden. Crepaz sieht hier differenzierte Integration innerhalb der Regionen als Möglichkeit dem entgegenzuwirken. Sie könnte als Alternative zur Bildung neuer Staaten gelten. In den meisten Regionen sei die Argumentation stärker regional als ethnisch konnotiert. Die europäische Integration werde positiv gesehen, da sie die als störend empfundenen nationalen Grenzen unwichtiger werden lasse und als Gegenpol zu nationalstaatlicher Kontrolle fungiere.

#### *Makroregionen: Instrument der Kohärenz oder Divergenz?*

Das Potenzial der Makroregionalen Strategien als neue Form der Integration von Mitgliedern und Nachbarn war das Thema des Vortrags von *Ellen Bos*. Einen besonderen Fokus legte sie auf die Donaustrategie. Die Makroregionalen Strategien seien laut Bos ein neues Instrument der europäischen Regionalpolitik. Die Erweiterungsrunden hätten zu einer vergrößerten Heterogenität geführt, womit sich

1 Verordnung (EG) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind, in: Amtsblatt der EU, Nr. L 140 vom 27. Mai 2015, S. 1-10.

die Frage stelle, ob ein One-size-fits-all-Ansatz noch tragfähig sei. Ziel der Makroregionalen Strategie sei im Hinblick auf dieses Problem die Überwindung von Spaltungen und territorialen Ungleichheiten. Die Hoffnung bestünde, dass in einem Bottom-up-Ansatz auf die spezifischen Bedürfnisse einer Region eingegangen werden könnte.

Als Einschränkung würden in den makroregionalen Strukturen keine neuen Institutionen geschaffen, keine neuen Gesetze erlassen und keine neuen Finanzmittel zur Verfügung gestellt. Ziel sei es, dass vorhandene Mittel und Programme effizienter genutzt und Finanzierungen aufeinander abgestimmt werden, dass institutionelle Koordinierung entstehe und dass die noch nicht so weit entwickelten Länder durch die weiter entwickelten Länder vermehrt Unterstützung erfahren. Kernthemen der makroregionalen Zusammenarbeit seien Umweltschutz, Wohlstand, Sicherheit und Infrastruktur.

Am Ende ihres Vortrags stellte Bos drei Fragen. Erstens, ob die Makroregionalen Strategien zu mehr Integration oder eher zu einem Auseinanderdriften in verschiedene Makroregionen führen würden. Zweitens, ob eine mehrfache Teilnahme nicht zu Überforderung vor allem für Staaten mit noch limitierter Kapazität führen könnte. Und drittens, ob die Tatsache, dass einige Krisenstaaten, Spanien, Portugal und Irland, nicht teil einer Makroregionalen Strategie problematisch sind, sein könnte.

#### *Östliche Partnerschaft: Differenzierung in der Nachbarschaft*

Die externe Dimension der differenzierten Integration wurde von *Christoph Schnellbach* am Beispiel der Östlichen Partnerschaft beleuchtet.

Das Problem, dem sich die Europäische Union nach der Osterweiterung gegenüber gesehen habe, sei der Umgang mit den neuen Nachbarn im Osten gewesen. Ziele seien eine

Annäherung an die Europäische Union, die Gewährleistung von Stabilität und Sicherheit und die Förderung von Wohlstand gewesen.

Eine Differenzierung findet Schnellbach in beiden Ländergruppen, zum einen bei den EU-Mitgliedsländern, wo einige Länder der Östlichen Partnerschaft eine hohe Priorität einräumten, dies seien insbesondere Polen, Schweden sowie die baltischen Staaten, und andere EU-Länder, die eher zurückhaltend agieren würden, beispielsweise Deutschland, Kroatien, Slowenien, Tschechien, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Zum anderen differenzierten sich auch innerhalb der Östlichen Partnerschaft die Zielstaaten in drei Gruppen, zum einen in die Länder denen von der Europäischen Union eine hohe Priorität zugeschrieben werde, wie Georgien, Moldau und die Ukraine, zum anderen in die Länder mit einer mittleren Priorität, wie Armenien, und zuletzt in die Länder mit einer niedrigen Priorität, wie Aserbaidschan und Belarus.

Am Beispiel des Bertelsmann Transformation Indexes würde ebenfalls deutlich, dass die Länder der Östlichen Partnerschaft stark differenziert sind und dass dieser Zustand nicht nur temporär ist. Schnellbachs Abschlussthese war dementsprechend, dass die Europäische Union eine differenzierte Integration nicht nur nach innen bräuchte, sondern auch in den Außenbeziehungen mit einem One-size-fits-all-Ansatz nicht weiter komme.

#### *Fünf Szenarien für die Zukunft*

Im Rahmen eines Szenario-Workshops wurden abschließend fünf Zukunftsszenarien für die Europäische Union entworfen.

Im ersten Szenario baut die Europäische Union die differenzierte Integration weiter aus. Kern der Diskussion war, dass die Wahrscheinlichkeit einer weiter differenzierten Integration stark von dem Themengebiet und insbesondere von dem politischen Willen der Mitgliedsländer abhängt, weiter Souveränität abzugeben. Bei Schwerpunktthemen der Uni-



on wie Umwelt- und Verbraucherschutz könnte man sich eine weiter differenzierte Integration vorstellen, während in den sensiblen Bereichen wie Außen- und Sicherheitspolitik eine solche Entwicklung als eher unwahrscheinlich angesehen wurde.

Im zweiten Szenario vertieft die Europäische Union die Integration für alle. Besonders interessant war hier, dass der Vertiefungsbegriff losgelöst von der Vertragsreform diskutiert wurde. Im Zentrum stand die Idee nicht weitere Gesetze zu erlassen, sondern die Gesetze und Maßnahmen, die es bereits gibt, konsequenter umzusetzen.

Im Szenario drei forciert die Europäische Union ihre Erweiterung. Dies ist in der Debatte über differenzierte Integration relevant, da sowohl auf der politischen als auch auf der wissenschaftlichen Schiene Flexibilisierung vor allem im Hinblick auf Erweiterung betrachtet wird. Verwunderlich ist vor diesem Hintergrund die Tatsache, dass die Länder, die von der Flexibilisierung Gebrauch machen in der empirischen Realität die ‚alten‘ Mitgliedsländer sind und nicht die ‚Neuen‘. Dieser Erkenntnis folgte die provokante These, dass die Einzigsten, die sich noch voll an den *acquis communautaire* halten müssen, die Beitrittskandidaten und neuen Mitglieder sind.

Im Gegensatz zum dritten Szenario verkleinert sich die Europäische Union in Szenario vier. Die Gruppe arbeitete hier mit einer Unterteilung in zwei Ländertypen, zum einen den Ländern im Kern Europas, die eine große Bedeutung für die Europäische Union haben, und zum anderen den Ländern, die eher an der Peripherie Europas liegen und weniger Bedeutung für die Europäische Union hätten. Die These, die dieser Unterscheidung folgte war, dass ein Austritt von Ländern aus der ersten Gruppe negativere Folgen für die Uni-

on hätte als ein Austritt eines Landes aus der zweiten Gruppe. Am Ende der Diskussion stand die Frage, in wieweit ein flexibler Austritt aus der Europäischen Union möglich wäre.

Im letzten Szenario entwickelt sich die Europäische Union zu einem Europa der konzentrischen Kreise. Im Mittelpunkt der Debatte steht hier die Frage, ob neue Institutionen notwendig wären, um eine bessere Koordination zwischen den Kreisen zu ermöglichen, und wie die Stimmverteilung innerhalb dieser Institutionen aussehen sollte. Letzteres könnte so gestaltet werden, dass die Länder umso mehr Stimmen bekommen, je näher sie dem Kern Europas liegen. Es wurde deutlich, dass dieses Konzept zu einer weiteren Zunahme von sozialen Spannungen führen könnte, welche mit der Angst einhergingen, dass vor allem die südlichen und wirtschaftlich schwächeren Länder marginalisiert würden.

Als Ergebnis der Tagung bleibt festzuhalten, dass differenzierte Integration nicht so einfach als Allheilmittel gehandelt werden sollte. Inwieweit das Konzept Lösungsansätze bietet, ist von Politikfeld zu Politikfeld sehr verschieden. So könnte es die Europäische Union in der Außen- und Sicherheitspolitik vielleicht handlungsfähiger machen und nationalen Minderheiten mehr Räume zur Entfaltung bieten, gleichzeitig stellt differenzierte Integration die Europäische Union jedoch auch vor die Herausforderung, Mitgliedsländer einzubeziehen, welche sich nicht mehr länger auf einer Integrationsebene befinden und welche vielleicht auch nicht alle das gleiche Ziel bezüglich ihrer Integrationstiefe verfolgen. Soziale Spannungen und eine vermehrte Angst der kleinen, südlichen oder wirtschaftlich schwachen Länder, zunehmend an den Rand gedrängt zu werden, könnten eine Folge sein.