

Europa der zwei Geschwindigkeiten – Chance oder Ende einer Wertegemeinschaft? –

-Niccolo Langenheim-*)

Der Begriff des Europas der zwei Geschwindigkeiten ist insbesondere durch die Pressekonferenz im März 2017 zwischen dem damaligen französischen Präsidenten Francois Hollande und der deutschen Bundeskanzlerin Angela Merkel erneut publik geworden. Der Gedanke eines Europas der zwei Geschwindigkeiten entstand jedoch im Laufe der Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl hin zur Europäischen Union. Um den Begriff und seine Bedeutung einordnen zu können ist es notwendig dessen historische Entwicklung und praktische Umsetzung darzustellen.

Historische Begründung

Die Idee eines Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten wurde erstmals im Rahmen der Gründung des Europarates 1949 vom irischen Ministerpräsidenten Eamon de Valera eingefügt, um die Verhandlungen unter den Vertragsparteien konsensfähiger zu gestalten, erfuhr jedoch in Folge dessen keiner größeren Beachtung mehr. Die erste richtige Anwendung erfuhr der Begriff des Europas der zwei Geschwindigkeiten erst mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Durch die Gründung avancierten die sechs Gründungsstaaten zu einer Gruppe europäischer Länder, die sich auf eine schnellere und intensivere Integration einigten. Somit stellte die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl selbst eine (Integrations-)Geschwindigkeit dar, die sich von den übrigen europäischen Staaten abhob. Die zwei Geschwindigkeiten wurden somit zunächst nur zwischen den Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft für Kohle und Stahl und den übrigen Ländern Europas offensichtlich.

Eine Anwendung zwischen den Mitgliedsstaaten erfuhr das Prinzip des Europas der zwei Geschwindigkeiten mit dem Vertrag zur Gründung der

Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957. Dieser schuf erstmals die Möglichkeit zur vorübergehenden zeitlichen Differenzierung in Bezug auf Übergangsregelungen zur Zollunion. Ebenfalls wurde den Mitgliedsstaaten in diesem Vertrag zur Sicherung der eigenen Souveränität eine zeitliche Differenzierung der Umsetzung der Regelungen zugestanden, sodass nicht alle Mitgliedsstaaten parallel denselben Integrationsstand erreichen mussten.

Die gesamtpolitische Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in den 1980er Jahren führte zu einer starken Ausprägung der Unterteilung in zwei Geschwindigkeiten der Integrationstiefe unter den Mitgliedsstaaten. Bis zum Beginn der Süderweiterung in den 1980er Jahren erfuhr die EWG nur 1973 ihre bis dato einzige Erweiterung um die Länder Dänemark, die Republik Irland sowie Großbritannien. Somit bestand die EWG zunächst aus grundsätzlich hochindustrialisierten, ökonomisch weitentwickelten und politisch stabilen demokratischen Ländern. Mit der ersten Süderweiterung um Griechenland 1981 und der zweiten Süderweiterung 1986 um Spanien und Portugal traten erstmals Länder in die EWG ein, die sich insbesondere ökonomisch von den bisherigen Mitgliedern unter-

schieden. Um diesen Ländern den Integrationsprozess in dem ihnen möglichen Maße zu ermöglichen und diesen zu fördern war es notwendig, ihnen eine zweite Geschwindigkeit in dem Integrationsprozess zuzugestehen.

Durch die Süderweiterung entstand innerhalb der EWG ein ökonomisches Ungleichgewicht unter den Mitgliedsstaaten. Dies resultierte unter anderem daraus, dass sich die neuen Mitgliedsstaaten um Griechenland und Spanien in einem innerpolitischen Prozess der demokratischen Neugestaltung befanden. Sowohl Griechenland mit der 1974 beendeten Griechischen Militärdiktatur als auch Spanien mit der 1977 beendeten Franco-Diktatur konnten nicht auf ein vergleichbares demokratisches Fundament bzw. eine vergleichbare politische Stabilität und Wirtschaftskraft wie die übrigen Mitgliedsstaaten zurückgreifen. Infolgedessen waren beide Länder überwiegend damit beschäftigt, ihre politischen und ökonomischen Grundstrukturen denen der übrigen Mitgliedsstaaten anzupassen. Dies hatte zur Folge, dass der Integrationsprozess mangels ökonomischer Möglichkeiten nicht mit derselben Intensität betrieben werden konnte, wie es den anderen Mitgliedsstaaten möglich war. Dieser konnte nur mit einer langsameren Umsetzung erfolgreich sein. Aufgrund der Möglichkeit der Integration auf eine unterschiedlich schnelle Art und Weise sollte es den neuen Mitgliedsstaaten ermöglicht werden, zugleich an der Integration teilzuhaben aber auch ihre eigene politische und wirtschaftliche Stabilität auszubauen. So konnten sie an die Intensität des Integrationsprozesses der übrigen Mitgliedsstaaten herangeführt werden. Durch die Süderweiterungen in den 1980er Jahren entstand somit erstmals neben dem Faktor des Beteiligungswillens der jeweili-

gen Mitgliedsstaaten an dem Integrationsprozesses auch der Faktor der wirtschaftlichen Möglichkeit, der einen Integrationsprozess der zwei Geschwindigkeiten nötig machte.

Auffällig ist somit, dass ein Europa der zwei Geschwindigkeiten meist dann von Relevanz war, wenn im Rahmen eines Integrationsprozesses zwischen verschiedenen Ländern ein Ungleichgewicht bzw. eine eklatante Meinungsverschiedenheiten bestand, sodass es einer Übergangslösung bedurfte, um den angestrebten Integrationsprozess nicht zu gefährden.

Modelle der verschiedenen Geschwindigkeiten

Im Rahmen eines Europas der zwei Geschwindigkeiten haben sich insbesondere in den 1990er Jahren drei verschiedene Modelle herauskristallisiert, die ein Europa der zwei Geschwindigkeiten unterschiedlich interpretieren.

I. Das Modell der abgestuften Integration verlegt die Fortentwicklung der Integration auf multinationale Verträge zwischen den sich beteiligenden Mitgliedsstaaten. Durch die Möglichkeit, dass sich nicht alle Mitgliedsstaaten an Integrationsprozessen beteiligen müssen sondern können, bewirkt das Modell der abgestuften Integration eine Flexibilisierung des Integrationsprozesses. Im Rahmen der abgestuften Integration sollen die sich zunächst nicht beteiligenden Mitgliedsstaaten mit der Zeit an das Integrationsprojekt herangeführt und in die Verträge aufgenommen werden. Dabei sind abgestufte Integrationsschritte auf der Ebene des Primärrechts als auch des Sekundärrechts möglich.

So können die Mitgliedsstaaten abgestufte Integrationsschritte auf der Eb-

ne der zwischen den Mitgliedsstaaten geschlossenen Verträge – des Primärrechts –, wie dem Maastrichter Vertrag oder dem Vertrag von Lissabon beenden und damit Integrationsschritte in die zentrale Rechtsquelle des Europarechts aufnehmen. Es ist jedoch auch möglich, dass abgestufte Integrationsschritte auf der Ebene des vom Primärrecht abgeleiteten Rechts – des Sekundärrechts – und somit im Rahmen von Richtlinien, Verordnungen oder Beschlüssen festgelegt werden. Diese werden dann von den Organen der Europäischen Union auf der Grundlage des Primärrechts erlassen.

Auf der Ebene des Sekundärrechts hat das Modell der abgestuften Integration mit dem Vertrag von Amsterdam 1997 eine formelle Grundlage in Form des politischen Instrumentes verstärkter Zusammenarbeit gefunden. Im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit können mindestens neun Mitgliedsstaaten gemeinsame Regelungen erlassen, die nicht in die ausschließliche Kompetenz der Europäischen Union fallen. Um diese Regelungen umzusetzen, bedienen sich die Mitgliedsstaaten der Organe der Europäischen Union, wobei im Europäischen Rat nur jene Mitgliedsstaaten stimmberechtigt sind, die sich an der verstärkten Zusammenarbeit beteiligen.

II. Das Modell eines Kerneuropas ist auf ein Positionspapier der deutschen CDU-Politiker Wolfgang Schäuble und Karl Lamers aus dem Jahre 1994 zurückzuführen, wonach einige wenige Länder um Frankreich und Deutschland im Mittelpunkt stehen und ein Kerneuropa bilden sowie „gemeinsam erkennbar gemeinschaftsorientierter handeln als andere und gemeinsame Initiativen einbringen“ sollen. Mit diesem Modell ist meist eine

dauerhafte Ausgrenzung anderer Mitgliedsstaaten verbunden, wobei dies im Positionspapier explizit nicht gefordert wurde, da dieses forderte, dass eine enge Zusammenarbeit auch allen anderen integrationswilligen EU-Ländern offenbleiben soll.

III: Mit dem Modell Europa a la carte wird meist ein Zustand dauerhaft ungleicher Integrationstiefe beschrieben. Im Rahmen dieses Modells sollen alle Mitgliedsstaaten nur ein Mindestmaß von Integrationszielen erfüllen müssen, sodass es den Mitgliedsstaaten grundsätzlich frei steht, an weiteren Integrationsprozessen teilzunehmen und größtmögliche nationale Souveränität behalten zu können.

Beispiele für ein Europa der zwei Geschwindigkeiten

Im Rahmen der Entwicklung der Europäischen Union gibt es mehrere praktische Beispiele für Projekte, die nach dem Prinzip eines Europas der zwei Geschwindigkeiten umgesetzt und heute vom Großteil der Mitgliedsstaaten angenommen wurden.

I. Am 14. Juni 1985 wurde das Schengener Übereinkommen zwischen Deutschland, Frankreich, Belgien, Niederlande und Luxemburg geschlossen. Das Abkommen regelte perspektivisch den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen der teilnehmenden Staaten mit dem Ziel, einen gemeinsamen Binnenmarkt zu schaffen und das Ziel eines europäischen Binnenmarktes zu fördern. Dabei gilt das Schengener Abkommen als eines der ersten praktischen Beispiele eines Europa der zwei Geschwindigkeiten, da sich zunächst nur eine bestimmte Gruppe der EU-Mitgliedsstaaten dem Schengener Abkommen im Rahmen der abgestuften Integration anschloss.

Am 19. Juni 1990 wurde dann das Schengener Durchführungsübereinkommen zur praktischen Umsetzung unterzeichnet und nach einigen Verzögerungen am 26. März 1995 in Kraft gesetzt. Im Laufe der Zeit beteiligten sich immer mehr EU-Mitgliedsstaaten als auch Nicht-EU-Mitgliedsstaaten an dem Schengener Abkommen und der damit verbundenen vertieften Integration. Ebenfalls wurde das Schengener Abkommen mit dem Vertrag von Amsterdam am 2. Oktober 1997 in das EU-Recht integriert, sodass seitdem die Organe der EU für die Fortentwicklung des Schengener Abkommens verantwortlich sind.

II. Das Sozialprotokoll und Sozialabkommen von Maastricht wurde zunächst als Protokoll zum EU-Vertrag am 07. Februar 1992 beschlossen und regelte die Unterstützung sozialer Maßnahmen in den Mitgliedstaaten, wie beispielsweise die Setzung arbeitsrechtlicher Mindestnormen. Da sich Großbritannien und Nordirland gegen die Integration im Bereich der Sozialpolitik ausgesprochen hatten und dadurch zunächst keine Aufnahme in den EU-Vertrag erfolgen konnte, haben sich die übrigen Mitgliedstaaten im Rahmen der abgestuften Integration auf die Inhalte des Sozialabkommens geeinigt. Infolgedessen konnte das Sozialprotokoll bei den meisten Mitgliedsstaaten umgesetzt werden, obwohl keine einheitliche Einigung innerhalb der EU erzielt werden konnte. Mit dem Amsterdamer Vertrag vom 1999 einigten sich sodann alle Mitgliedsstaaten auf die Inhalte des Sozialprotokolls, sodass eine Integration in das EU-Recht erfolgen konnte.

III. Ein aktuelles Beispiel eines Europas der zwei Geschwindigkeiten ist die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Diese wurde 1993 mit dem Maastrichter Vertrag eingeführt und hatte insbesondere die Einführung einer gemeinsamen Währung sowie die Schaffung neuer Institutionen und Instrumente der Währungspolitik – wie die Europäische Zentralbank – zum Ziel. Grundsätzlich gilt, dass formal alle 28 EU-Länder Mitglieder der Wirtschafts- und Währungsunion sind. Jedoch nehmen nicht alle 28 EU-Länder an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion – der Einführung des Euros als Währung – teil. So waren Großbritannien und Dänemark aufgrund einer Opt-out-Klausel von Beginn an nicht zur Teilnahme an der Wirtschafts- und Währungsunion verpflichtet und haben bis heute den Euro nicht als Währung eingeführt. Darüber hinaus müssen die Staaten gewisse wirtschaftliche Vorgaben erfüllen, um der Eurozone beitreten zu können. Diese wirtschaftlichen Kriterien werden von manchen Ländern dazu genutzt, durch gezieltes Nichterfüllen der Wirtschafts- und Währungsunion fernbleiben zu können. Infolgedessen nehmen zurzeit 19 der 28 EU Mitgliedsstaaten an der dritten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion teil, sodass eine abgestufte Integration innerhalb der EU hinsichtlich der Wirtschafts- und Währungsunion stattfindet.

IV. Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit bezeichnet die Zusammenarbeit der sich beteiligenden Mitgliedsstaaten hinsichtlich der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik. Die gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik gilt als der Kernbestandteil der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, die 1993 mit dem Maastrichter Vertrag begründet wurde. Die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit wurde dabei abschließend durch den Vertrag von Lis-

sabon 2009 eingeführt und ermöglicht es, bestimmten EU-Mitgliedern eine vertiefte Sicherheits- und Verteidigungspolitik einzugehen. Diese Mitgliedsstaaten müssen militärisch anspruchsvolle Kriterien erfüllen, damit nach der Absichtsbeurkundung der teilnehmenden Mitgliedsstaaten der Rat durch einen Beschluss mit qualifizierter Mehrheit die Ständige Strukturierte Zusammenarbeit begründen kann. Für die teilnehmenden Mitgliedsstaaten besteht die Möglichkeit, sich zu einem späteren Zeitpunkt an der Zusammenarbeit zu beteiligen oder von der Zusammenarbeit wieder Abstand zu nehmen. Im November und Dezember 2017 beurkundeten sodann 25 von 28 Mitgliedsstaaten die Absicht eine vertiefte Sicherheits- und Verteidigungspolitik einzugehen. Dies führte dazu, dass am 11. Dezember 2017 durch den Rat eine Ständige Strukturierte Zusammenarbeit zwischen 25 Mitgliedsstaaten begründet wurde mit Ausnahme von Dänemark, Malta und Großbritannien.

V. Anhand der obigen Beispiele wird deutlich, dass sich das Europa der zwei Geschwindigkeiten immer auch als Chance für eine zukünftige erfolgreiche Integration möglichst vieler Mitgliedsstaaten verstehen lässt. So zeigt insbesondere die Entwicklung des Schengener Abkommens, dass es dem Ziel der Europäischen Integration nicht schadet, wenn sich anfangs nur einige Wenige engagieren und integrieren. So entwickelte sich die anfangs exklusive Gruppe einiger Mitgliedsstaaten zu einer Gruppe, der späterhin meist alle Mitgliedsstaaten angehörten. Dabei erkannten die zunächst nicht beigetretenen Mitgliedsstaaten mit der Zeit die Vorteile der verstärkten Integration und waren willens und bestrebt, die Voraussetzung für eine solche zu erfüllen. Im Falle

eines verfrühten Beitritts mit ggf. bestehenden Zweifeln oder beschränkten wirtschaftlichen und politischen Möglichkeiten würde der fehlende Integrationswille bzw. die fehlende Integrationsbereitschaft den Integrationsfortschritt eher schaden als fördern.

Ebenfalls wird durch die Beispiele der Wirtschafts- und Währungsunion sowie der Strukturierten Zusammenarbeit deutlich, dass durch die abgestufte Integration Integrationsprojekte nicht von anderen Mitgliedsstaaten blockiert werden, sondern vielmehr von den integrationsbereiten Mitgliedsstaaten umgesetzt werden können.

Es bleibt somit festzuhalten, dass sich der Erfolg der Integrationsschritte der beschriebenen Beispiele nicht ohne ein Europa der zwei Geschwindigkeiten beschreiben lässt.

Pressekonferenz 2017

Am 06. März 2017 trafen sich die Regierungschefs der Länder Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien anlässlich des 60. Jährigen Jubiläums der Römischen Verträge, um über die Weiterentwicklung und Zukunft Europas zu diskutieren. Dabei wurde insbesondere hervorgehoben, dass für eine fortschreitende Integration einige Länder vorangehen müssen, damit das Konzept Europa nicht stagniert. Damit wird maßgeblich auf ein Europa der zwei Geschwindigkeiten Bezug genommen und indirekt die momentane Schwierigkeit der gleichintensiven Integration aller Mitgliedsstaaten angesprochen.

I. Die derzeitige Situation der EU ist insbesondere durch die Folgen der Finanzkrise und Flüchtlingskrise geprägt. Im Rahmen der Finanzkrise wurden zwischen den Mitgliedsstaaten deutliche Unterschiede hinsichtlich der öko-

nomischen Stabilität und Bewältigungsfähigkeit deutlich. So war insbesondere Griechenland im großen Umfang auf europäische Finanzhilfen angewiesen. Im Rahmen der Verhandlungen zur europäischen Finanzhilfe zeigten sich unter den Mitgliedsstaaten erhebliche Differenzen bzgl. deren Höhe und Bedingungen, wodurch das Solidaritätsgefüge der EU in Frage gestellt wurde. Auch wenn sich abschließend auf eine gemeinsame europäische Linie geeinigt werden konnte, waren die unterschiedlichen (Werte-)Positionen innerhalb der EU unübersehbar. Diese offenbarten sich erneut bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise. So zeigten sich nur einige Länder um Deutschland, Österreich und Schweden bereit, einen angemessenen Beitrag zur Bewältigung der Flüchtlingskrise zu leisten. Ein Großteil der Mitgliedsstaaten verwiesen hingegen auf die Dublin III – Verordnung, nach der das Land für das Asylverfahren zuständig ist, in dem der Flüchtling zum ersten Mal den Boden eines EU-Landes betreten hat. Infolgedessen nahmen die meisten nur eine geringe Anzahl an Flüchtlingen auf. Dabei ist unter den Mitgliedsstaaten nicht nur die Anzahl der aufgenommenen Flüchtlinge sondern insbesondere die grundsätzliche Aufnahme von Flüchtlingen bestimmter Herkunftsregionen stark umstritten. Die unterschiedlichen Positionen führten praktisch dazu, dass viele Mitgliedsstaaten die notwendige Solidarität vermissen ließen und sich auf nationalen Interessen besannen.

Durch die Finanz- und Flüchtlingskrise wurde der EU somit nicht nur das unterschiedliche Niveau der Solidaritäts- und Integrationsbereitschaft der Mitgliedsstaaten aufgezeigt, sondern auch das grundsätzliche Wertever-

ständnis der gesamten Europäischen Union in Frage gestellt.

II. Der Begriff des Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten wurde im Rahmen der Pressekonferenz u.a. im Hinblick auf die Unstimmigkeiten innerhalb der EU verwendet. Denn u.a. durch die aufgeführten Krisen entstanden innerhalb der EU zwei grundsätzlich verschiedene Sichtweisen über die weitere Entwicklung der EU. So vertreten einige Länder um Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien eine vertiefte Integration und andere Länder um Großbritannien, Polen und Ungarn vermehrt nationale Interessen.

Die wachsenden Meinungsverschiedenheiten der Mitgliedsstaaten führten zu einer Stagnation des Integrationsprozesses und zur Notwendigkeit der Neugestaltung des europäischen Mit einanders. Das Ziel, die Integrationsvorhaben gemeinschaftlich umzusetzen erscheint im Kontext der konträren Positionen der beiden Gruppen schwer umzusetzen. Aufgrund der globalen Entwicklungen um die USA, Russland und China ist es jedoch notwendiger denn je, dass die Europäische Union handlungsfähig bleibt und national gesonnene Mitgliedsstaaten die integrative Zusammenarbeit der übrigen Mitgliedsstaaten nicht blockieren. Dabei ist es für den Fortbestand der EU auch wichtig, die Anliegen eben jener national besonneneren Mitgliedsstaaten ernst zu nehmen, um ein Ausscheiden eben jener aufgrund fehlender Integrationsbereitschaft in bestimmten Teilbereichen zu vermeiden. Um den Spagat zwischen fortschreitender Integration einiger Mitgliedsstaaten und fehlender Integrationsbereitschaft anderer Mitgliedsstaaten zu gewährleisten, wurde auf der Pressekonferenz das Modell eines Europas der ver-

schiedenen Geschwindigkeiten eingebracht.

Bewertung

Die aktuelle Situation in und um die Europäische Union verdeutlicht, dass ein neuer Ansatzpunkt im integrativen Miteinander geschaffen werden muss. Ein Europa der zwei Geschwindigkeiten könnte dabei als vermittelndes Korrektiv zwischen den Mitgliedsstaaten dienen.

Um das Verhältnis aller Mitgliedsstaaten weiter zu stärken anstatt zu belasten, muss die Umsetzung eines Europas der verschiedenen Geschwindigkeiten mit der erforderlichen Sorgfalt erfolgen. Denn ein Europa der zwei Geschwindigkeiten birgt auch immer das Risiko der Ausgrenzung und Blockbildung in sich.

Risiken

a. Aufgrund der fortschreitenden Integration der willigen Mitgliedstaaten entwickelt sich zwischen diesen eine engere Partnerschaft, als zu denen die sich nicht beteiligen. Dadurch entstehende potentielle Vorteile werden sich zwischen den sich beteiligenden Mitgliedstaaten auswirken, sodass die übrigen Mitgliedsstaaten von diesen nicht profitieren. Um zu vermeiden, dass die Kluft zwischen armen und reichen Mitgliedstaaten nicht zu stark anwächst, muss darauf geachtet werden, dass die übrigen Mitgliedsstaaten bei bestehendem Interesse jederzeit in den Integrationsprozess mitaufgenommen werden. Das Ausbleiben einiger Mitgliedsstaaten sollte somit grds. durch deren fehlenden Willen begründet sein.

b. Entstehung unterschiedlicher Werteblocke – keine Wertegemeinschaft mehr:

Dabei muss bzgl. der Anwendung des Europas verschiedener Geschwindigkeit zwischen den Integrationsprojekten differenziert werden. Bei für die Europäische Union elementaren Integrationsprojekten sollte weiterhin das Ziel sein, dass sich alle Mitgliedsstaaten diesem anschließen. Ansonsten würde die Entstehung verschiedener Werteblocke innerhalb der Europäischen Union gefördert werden, sodass sich einige Mitgliedsstaaten so weit entfernen könnten, dass es kein Fundament mehr für eine gemeinsame Wertegemeinschaft geben würde.

c. Unverständnis der Bürger hinsichtlich der unterschiedlichen Integrationsleistungen:

Ebenfalls müssen die Auswirkungen der Umsetzung eines Europas der zwei Geschwindigkeiten den Bürgern der sich beteiligenden Mitgliedsstaaten verständlich erklärt werden, damit bei diesen nicht das Gefühl entsteht, dass ihre Mitgliedsstaaten den Einsatz bringen von dem zum Schluss die übrigen Mitgliedsstaaten ohne großen Aufwand profitieren. So muss verdeutlicht werden, dass die übrigen Mitgliedsstaaten erst dann von dem Integrationsprojekt profitieren, wenn sie diesem selbst beitreten sind. Um diesem nachträglich beitreten zu können, müssen vorher gewisse Beitrittskriterien erfüllt werden, um an das Integrationsniveau angepasst zu werden. Die Möglichkeit des „Cherry Picking“ darf für die beitretenen Mitgliedsstaaten nicht bestehen. Die Bürger der sich beteiligenden Mitgliedsstaaten müssen schlussendlich das Gefühl vermittelt bekommen, einen Mehrwert durch das Integrationsprojekt zu erhalten, welcher den übrigen Mitgliedsstaaten solange verwehrt bleibt,

bis sie sich angemessen an dem Integrationsprojekt beteiligen.

Vorteile

a. Abbau von Spannungen unter den Mitgliedsstaaten:

Durch ein Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten kann sowohl auf die integrationswilligen, als auch auf die integrationsskeptischen Mitgliedsstaaten Rücksicht genommen werden. Da die eine Seite nicht mehr durch Gegenstimmen von bestimmten Integrationsprojekten abgehalten werden kann und die andere Seite nicht an allen Integrationsprojekten mitwirken muss, kann das Konfliktpotential innerhalb der EU reduziert werden. Dies könnte zu einer stabileren Europäischen Union führen, in der ein Konsens bzgl. elementarer Projekte einfacher zu erreichen wäre.

b. Vereinfachtes Umsetzen anspruchsvoller Integrationsprojekte:

Auch ist es den integrationswilligen Mitgliedsstaaten so einfacher möglich anspruchsvolle Integrationsprojekte zu verfolgen und umzusetzen. Durch das Beispiel des Schengen-Abkommens wird deutlich, dass anspruchsvolle Integrationsprojekte, die zunächst nur von den willigen Mitgliedsstaaten verfolgt werden, zu einem elementaren Fortschritt der Europäischen Union beitragen können.

c. Bürger könnten Vorteile der EU direkter wahrnehmen:

Indem durch die integrationswilligen Mitgliedsstaaten Integrationsprojekte schneller und erfolgreicher umgesetzt werden, können die Bürger das oft vermisste Merkmal der effizienten und zielorientierten Umsetzung erfahren.

Infolge positiver Errungenschaft durch die Integrationsprojekte werden dem Bürger die Vorteile der EU und des partnerschaftlichen Zusammenarbeitens der Mitgliedschaft sowie dessen Notwendigkeit eher bewusster. Dies könnte bei erfolgreich umgesetzten Integrationsprojekten zu einer besseren Beziehung zwischen der EU und den europäischen Bürgern führen.

Fazit

Aufgrund des Bestrebens, möglichst alle Mitgliedsstaaten bei den Integrationsschritten mitzunehmen, entwickelten sich zwischen den Mitgliedsstaaten Differenzen hinsichtlich der angestrebten Integrationstiefe. Diese führten dazu, dass einige Mitgliedsstaaten bestimmten Integrationsschritten gar nicht oder nur widerwillig zustimmten, sodass diese nicht mit der notwendigen Intensität verfolgt werden konnten. Durch die fehlende Zustimmung bzw. mangelnde Intensität konnten viele Ziele nicht mit dem Erfolg umgesetzt werden, der zunächst angestrebt worden war. Um die integrationswilligen Staaten in ihren Integrationsvorhaben nicht aufzuhalten und zu fördern, ist es notwendig, dass sie diese auch unabhängig angehen können. Dabei bedeutet es nicht, dass die anderen Mitgliedsstaaten von den Integrationsschritten ausgeschlossen und als Mitgliedsstaaten zweiter Klasse eingeordnet werden, sondern dass sie sich bei fehlender Integrationsbereitschaft raus halten und zu einem späteren Zeitpunkt beitreten können. Durch den späteren Beitritt zum Integrationsprojekt haben diese die Möglichkeit, die Entwicklung und den Erfolg des Integrationsprojektes mit zu verfolgen und zu beurteilen. Dadurch können einstig vorhandene Bedenken ausge-

räumt werden, sodass sich die notwendige Integrationsbereitschaft bei den zunächst kritisch eingestellten Mitgliedsstaaten entwickeln kann.

Es bleibt somit festzuhalten, dass ein Europa der zwei Geschwindigkeiten

kein Rückschritt, sondern eine Chance darstellt, dem integrativen Gedanken der Europäischen Union neuen Schwung zu verleihen.

*) Niccolo Langenheim ist Rechtsreferendar und hat seine Verwaltungsstation bei der Stabsstelle für Wahlen, Europaangelegenheiten und Informationslogistik der Stadt Duisburg absolviert