

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Gérard BOSSUAT, *Émile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011, 473 p. – ISBN 978-2-8027-2913-6 – 75,00 €.

Gérard Bossuat, historien de la construction européenne, entreprend ici la biographie d'Émile Noël, personnalité influente – mais de l'ombre – de la Commission européenne. De 1958 à 1987, Noël est le secrétaire exécutif tout d'abord, le secrétaire général ensuite de la Commission. En comptant ses jeunes années au Conseil de l'Europe, Noël est resté plus de trente ans au service des institutions et de l'idée européennes. De fait, cette biographie européenne analyse dans le détail le parcours d'un «grand commis de l'Europe» (p.3), son action, son rôle, son influence sur la Commission européenne ainsi que sur le processus de construction européenne, mais aussi son engagement, ses convictions. À travers l'homme, c'est un portrait de l'institution centrale de l'histoire communautaire qui se dessine: trente ans de succès et de crises de la Commission. L'ouvrage est basé sur des sources nombreuses et riches, qu'elles soient écrites: archives privées et publiques (européennes et nationales), dont le fonds Émile Noël (essentiel) déposé aux Archives historiques des Communautés européennes à Florence; ou bien orales.

Le (très) court chapitre ouvrant le livre évoque la jeunesse d'Émile Noël, les années de formation. Né à Constantinople en 1922, le jeune Émile grandit en France, à La Ciotat, puis à Aix-en-Provence où il fréquente le collège catholique. Il obtient son baccalauréat en 1939 avant d'être admis à l'École Normale Supérieure. Sa licence de mathématiques et de physique en poche, menacé de STO, il entre dans la clandestinité en 1943 et rejoint le mouvement *Résistance*. À la Libération, poursuivant son engagement, Noël participe à la fondation des *Camarades de la liberté*, mouvement syndical de jeunesse laïc, s'inspirant des «idées d'éducation populaire de l'époque» (p. 17). Présent en 1948 au congrès de La Haye, sa carrière européenne commence en 1950, après avoir rencontré le secrétaire général de la SFIO Guy Mollet, lorsqu'il est recruté comme secrétaire de la commission des Affaires générales de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Deux ans plus tard, Noël dirige le secrétariat de l'Assemblée *ad hoc* chargée d'élaborer un projet de communauté politique européenne (CPE). Réunions, déplacements, conférences à l'échelle européenne sont quotidiens jusqu'en 1954, date à laquelle il est débauché par Mollet, alors président de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Il le suit comme chef de cabinet, puis directeur adjoint du cabinet en 1956 lorsque Mollet est désigné président du Conseil en France. Émile Noël devient le «principal rédacteur des textes du président» (p.27) et travaille notamment sur les deux importants dossiers que sont les négociations du Marché commun et de l'Euratom.

C'est fort de son expérience au Conseil de l'Europe et auprès de Mollet que Noël est nommé à la Commission de la CEE (chapitre 2) en 1958, comme secrétaire exécutif sous l'autorité directe de son président, Walter Hallstein. Des missions de

coordination et d'administration (greffe, relations avec les autres institutions communautaires, cohésion des services) l'attendent à Bruxelles à un moment où tout est à mettre en place. Le développement de l'administration communautaire occasionne selon Noël lui-même «une marée montante de papiers» (p.50) et d'activités bureaucratiques. Mais l'homme de la IV^e République, fidèle de Mollet, doit aussi faire face aux crises et difficultés engendrées par le gouvernement de Charles de Gaulle (chapitre 3) qui vont jusqu'à empêcher le bon fonctionnement de la Communauté lors de la crise de la chaise vide. La «guérilla» (p.105) est alors féroce entre la diplomatie gaulliste, défiante à l'égard des institutions européennes, et la Commission. Cette crise a pour conséquence, malheureuse aux yeux de Noël, l'arrangement de Luxembourg en 1966 (recherche constante de l'unanimité; intergouvernementalité renforcée).

En 1967, la fusion des exécutifs des trois communautés (CECA, CEE, Euratom) donne naissance à la Commission unique. Noël est déjà incontournable à Bruxelles. Secrétaire exécutif, il devient alors secrétaire général de la Commission, fonction qu'il conserve jusqu'à sa retraite en 1987. En «bon mécanicien» (p.88), il est de ceux qui mènent à bien l'organisation de la nouvelle Commission, vaste chantier. Pendant vingt ans, il est le réel «pilote» de la Commission (chapitre 4) jusqu'à en incarner la mémoire. Il participe à la stratégie de la Commission, de la gestion du personnel aux affaires extérieures. Bossuat définit ainsi avec précision le rôle du secrétariat général. Noël jouit d'une grande crédibilité auprès des commissaires, directeurs généraux, hauts fonctionnaires, etc., de par sa mémoire des décisions prises et des discussions, sa capacité de compromis, sa force de travail et sa disponibilité. Il intervient dans l'organisation du travail de la Commission (préparation de l'ordre du jour des réunions et planification des délibérations), l'arbitrage des questions concernant le personnel, l'organisation des réunions internes (entre commissaires, chefs de cabinet, directeurs généraux), la circulation (et le contrôle!) de l'information. C'est ainsi qu'Émile Noël est devenu un «conseiller apprécié des présidents de la Commission», voire un guide pour certains (Franco-Maria Malfatti), même s'il est difficile de mesurer l'influence de Noël sur chacun des présidents.

Le rôle d'Émile Noël n'est pas cantonné à la Commission. Sa fonction de secrétaire général est en interaction constante avec les autres institutions communautaires (chapitre 5): Conseil des ministres, Comité des représentants permanents (Coreper), Parlement européen; mais également avec les gouvernements des États membres auprès de qui il assoie l'autorité de la Commission et défend sans relâche ses positions et son droit d'initiative. Noël est au premier rang du jeu institutionnel par lequel, malgré les obstacles, se développe «l'esprit communautaire» (p.249), mis à mal lors de la crise budgétaire de la Communauté des années 1974-1985 par exemple, suite à l'adhésion britannique (chapitre 6). La négociation par la Grande-Bretagne de la baisse de sa contribution tourne à la «confrontation épuisante» (p.262) pour Noël. Enfin, le secrétaire général est également actif dans les relations extérieures de la Communauté (chapitre 7): réception de personnalités, voyages avec le président de la Commission, etc. Dans sa vision du monde, les États-Unis et le monde méditerranéen occupent une place particulière, notamment la Turquie pour laquelle il manifeste un vrai «tropisme» (p.302).

L'analyse de la fonction, du rôle et de l'influence d'Émile Noël conduit logiquement l'auteur à s'intéresser aux convictions, à la pensée européenne de Noël (chapitre 8), laquelle s'est affinée parallèlement à son activité européenne. Noël est très proche du Comité d'action pour les États-Unis d'Europe et de Jean Monnet dont il relaye les intentions à la Commission «les discutant aussi, les enrichissant certainement» (p. 334). Engagé en faveur de l'Europe communautaire qu'il contribue à construire, Noël est également resté fidèle au socialisme et à Mollet, mais de façon discrète. Son action, son engagement reflète l'idée selon laquelle, au-delà d'une communauté économique et politique, c'est une société européenne, une «société des Européens» (p.347), qu'il faut construire (subventions à des organismes œuvrant au renforcement de l'esprit communautaire, à des initiatives universitaires, etc.). «Comblant, autant que faire se peut, le fossé entre les institutions communautaires et les citoyens» (p.357) est déjà une préoccupation des élites dirigeantes à Bruxelles et «faire aimer l'Europe communautaire», déjà un challenge. En 1987, Noël prend sa retraite de la Commission européenne pour présider l'*Institut universitaire européen* de Florence jusqu'en 1993. Il décède trois ans plus tard, en 1996.

Cette biographie d'Émile Noël l'Européen, acteur fidèle et tenace de la construction européenne, «praticien raisonnable des affaires communautaires» (p.387), éclaire de l'intérieur et dans la durée l'institution centrale qu'est la Commission européenne.

Mauve Carbonell

Chercheur du FNR-Luxembourg

Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman

Dermot HODSON, *Governing the Euro Area in Good Times and Bad*, Oxford University Press, Oxford, 2011, XIV + 170 p. – ISBN 978-0-19-957250-2 – 65,80 €.

Dermot Hodson is a scholar in European studies with a "political economy" approach, combining insights both from economics (also as a former official at the Commission) and political science. In this book, "Governing the Euro Area in Good Times and Bad", Hodson explores the governance of the euro area, from the launch of the euro in 1999 to the end of 2010. Hodson takes here very much a political science perspective, focusing on governance modes in the European Union, especially the "Community method". In his view, "Economic and Monetary Union (EMU) represents a radical departure from the EU's traditional *modus operandi* [...]. Under the Community method [...] the Commission proposes and the Council disposes. Under EMU, in contrast, the Commission patrols and the Council cajoles when it comes to economic policy coordination, while the European Central Bank (ECB) controls monetary policy" (p.VI). Contrary to the traditional political science approach, Hodson resisted the temptation to build another theory of EMU. Instead, he takes a "theory-testing approach", "that confronts specific hypotheses about euro area governance from the copious conceptual literature on this topic with fresh empirical evidence" (p.15).

Like other scholars, Hodson is confronted with a "cliffhanger", the European sovereign debt crisis. Hodson concluded his manuscript on "Good Times and Bad" in December 2010. Since then, times were significantly worse. Both Herman Van Rompuy and Mario Draghi, in speeches in December 2011, characterised the crisis as "systemic". One also sees that Hodson, who discusses the period 1999-2010, has been adjusting his manuscript to take into account the unfolding crisis, a marked contrast with the rather quiet first decade of the euro. This also led to a, not always straightforward, mix of analyses of governance models and of the European sovereign debt crisis.

The study is divided into three parts: new institutions, new instruments and new modes of diplomacy. Hodson is careful to situate EMU in a wider institutional context, linking policymaking in the euro area to national, EU, and global governance. Part one analyses the interplay between two new institutions, tailor-made for EMU, the European Central Bank (ECB) and the Eurogroup, and the EU's legal order. Part two considers the interaction between two key instruments of euro area governance, the Stability and Growth Pact (SGP) and the Broad Economic Policy Guidelines (BEPGs), with the machinery of national policymaking. Part three explores European influence on the world stage, discussing the role played by the EU and the euro area in multilateral settings and in bilateral dialogues with third countries. A concluding chapter summarises the main findings and considers their implication for contemporary debates about policymaking in the EU and the euro area.

Hodson clearly defines the objective of his study, "An attempt to understand how EMU has fared in the absence of the Community method and what this means for three overarching debates [...]. The first of these debates concerns the sustainability of the single currency without a more centralized approach to economic policy. The second one sees EMU as a trial run for new modes of policymaking in other areas of EU decision-making. The final strand of debate is interested in the euro area's ability to exert influence in the international arena and what this means for the EU's ambitions to be a global actor" (pp.VI-VII).

With respect to the first debate, the sustainability of the single currency without a more centralized approach to economic policy, Hodson argues "that policy coordination in the euro area has yielded mixed results, but not necessarily because of EMU's decentralized approach to economic policy. Member states' patchy track record of compliance with the stability and growth pact, it is argued, is due not only to shortcomings in EU budgetary surveillance but also to serious deficiencies in national budgetary institutions" (p.16). Also with the European sovereign debt crisis, Hodson is sceptical that this will lead to fundamental changes in the governance of the euro area: "The EU's permeable plans for a permanent crisis resolution mechanism notwithstanding, the likelihood of a major shift in EMU's policymaking architecture in the light of the global financial crisis appears remote at the present juncture. For the foreseeable future, therefore, it would seem that the euro area's experimental system of economic governance is here to stay. Uncertainty may surround the fate of the euro, but member states seem in no mood to countenance the Community method or

otherwise cede control over their economic policies to the EU. The result is that EMU is set to remain a tender union that is wed, for better or worse, to new modes of EU policymaking" (p.146). The scale of the Greek debt problem clearly illustrates that the monetary union was too tender, even if many Greeks do not regard the union as very tender any more. A further year of crisis has also brought new initiatives in European economic policymaking, especially the fiscal compact. The crisis is also posing more fundamental questions, like the relation between monetary union and political union and the role of the European Council of Heads of State and Government in economic policy-making (both at the level of the EU and of the euro area). However, as also observed by Hodson, a greater centralisation of economic policy-making raises very fundamental issues of legitimacy, as it would limit the power of national parliaments in budgetary policy, a fundamental element of national sovereignty.

An important focus of this book are the scope and limits of new modes of policymaking in the EU. Hodson draws here on various political science theories. For Hodson, the ECB did not behave as one would have expected from a new European institution in European integration theory: "The ECB's opposition to initiatives for enhancing European integration in cases where it sees a threat to price stability jars with standard assumptions about what EU institutions want. An implication of this finding is that delegation to function-specific agencies may be one way for member states to ensure that they do not get 'more Europe' than they bargained for" (pp.6-17). Hodson further analyses the Broad Economic Policy Guidelines (BEPGs) from the perspective of the literature on sanctions. It leads him to a rather pessimistic conclusion on the BEPGs, "The limits of new modes of policymaking in the EU are exemplified by the BEPGs, which showed some value-added as an overarching instrument of coordination but failed to bite as an instrument of peer pressure. This is because non-binding recommendations under Article 121 (4) lacked credible sanctioning institutions, precise sanctioning criteria, and legitimacy in the domestic arena" (p.17).

With respect to the broader international system, Hodson argues, "that the euro area and the EU exhibited an unexpected degree of influence on the international stage" (p.17). However, with the unfolding European sovereign debt crisis and the European attempts to search for financial resources around the globe, this might be a rather optimistic view.

EMU, with the transfer of monetary sovereignty to the European level, marked a watershed in the history of European integration. After a relatively quiet first decade, the unfolding European sovereign debt crisis led to turmoil and new reforms (which are only partly captured in this book as it was concluded in December 2010). While this volume will mainly be attractive to political scientists, it offers valuable insights into the new modes of economic governance which accompanied the euro.

Ivo Maes
National Bank of Belgium
Robert Triffin Chair, Université catholique de Louvain

David BURIGANA, Pascal DELOGE (dir.), *L'Europe des coopérations aéronautiques*, in: *Histoire Économie & Société*, 4(2010), Armand Colin, Paris, 128 p. – ISBN 9782200926373 – 18,00 €.

Il faut passer les sigles intimidants et les noms d'oiseaux, mécaniques, du sommaire pour entrer dans la riche matière de cette livraison d'*Histoire Économie & Société* consacrée aux coopérations aéronautiques européennes, des années 1950 aux années 1980. Les six études de cas réunies sont certes rédigées en français et globalement centrées sur la France, mais ont le grand mérite de ne pas présenter une vision hexagonale de cette histoire. L'origine et les travaux antérieurs des deux co-directeurs de la publication, David Burigana (Université de Padoue) et Pascal Deloge (Institut libre Marie Haps, Bruxelles) étaient de ce point de vue une garantie. Cette ouverture est aussi le résultat d'échanges dans la durée entre les contributeurs, qui ont formé depuis quelques années une équipe. Ce numéro est un des premiers fruits éditoriaux de ce travail collectif, et en cela aussi il est important.

À celui ou celle qui n'est pas spécialiste des questions aéronautiques, le volume rappellera que l'avion s'est imposé non seulement comme un objet, mais comme un outil de politique étrangère (voir en particulier l'article de François Le Roy sur la vente de l'avion de combat français Mirage III à l'Australie dans les années 1960). Il révélera surtout la diversité des expériences de coopération engagées dans le secteur. L'ère des «co-productions aéronautiques» s'est ouverte au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et ne s'est pas refermée depuis. Sur ce plan, Airbus est l'arbre qui cache la forêt. Si ce grand succès de l'aéronautique européenne n'est pas au sommaire, les autres expériences présentées permettent de mieux le mettre en contexte, qu'elles aient réussi ou échoué.

Un phénomène de fond traverse la période et pousse à la coopération: la hausse conjointe des coûts de recherche et développement et des coûts de production des appareils, qui nécessite pour les industriels européens en particulier de partager les charges et de chercher des débouchés au-delà du marché national pour survivre à la concurrence américaine. Ce trait est commun à d'autres secteurs industriels à forte intensité technologique. La difficulté propre à la coopération dans l'industrie aéronautique, notamment lorsqu'elle touche au militaire comme ce fut le cas de manière exclusive jusqu'au milieu des années 1960, est d'arriver à une triple harmonisation en amont de la production en commun, elle-même délicate: des programmes de modernisation de la flotte, des exigences opérationnelles et des budgets, de manière à s'assurer des commandes futures en aval.

Sur le plan des acteurs, qui sont au cœur des analyses, il apparaît que, comme Airbus, les coopérations aéronautiques étudiées n'ont pas de lien originel direct avec le cadre et les institutions communautaires. Elles ont en outre une très forte dimension transatlantique, l'aéronautique étant un terrain industriel et stratégique où joue le plus fortement ce ressort (article de David Burigana sur les origines de la co-entreprise CFM International, qui produit des turboréacteurs).

Les initiatives françaises sont absolument décisives dans les années 1950 et 1960. Les partenaires sont alors essentiellement les Allemands et les Britanniques. Les relations sont toujours complexes. Ces partenaires principaux sont en effet aussi ceux qui concurrencent les intérêts français au sein même des structures de coopération mises en place. Dans l'ensemble, les différents partenaires mobilisés refusent de fragiliser leurs relations industrielles et politiques (les deux étant intimement liées) avec les États-Unis ou la Grande-Bretagne, au détriment de projets de coopération renforcée avec les acteurs français (voir notamment l'article de Florian Seiller sur les toutes premières initiatives franco-allemandes dans les années 1950 et de Pascal Delege sur le positionnement difficile de la Belgique dans la décennie suivante, face à l'offre française d'une fusion des industries aéronautiques des deux pays).

Mais les contributions montrent qu'il faut se garder d'une présentation définitive des points de vue par pays. Les décisions nationales sont le résultat d'une construction souvent contradictoire entre de multiples acteurs, principalement les différentes administrations publiques, les autorités politiques, les constructeurs. Le paysage s'est compliqué dès lors que sont apparus des projets de coopération dans le domaine de l'aéronautique civile, à partir de la seconde moitié des années 1960, les compagnies aériennes clientes des constructeurs entrant dans la ronde.

Les contributeurs mettent bien en lumière le rôle des constructeurs privés, dans les négociations qu'ils peuvent avoir entre eux ou dans le sort des négociations entre gouvernements. En France, le rôle de Marcel Dassault ne saurait être minoré. Il explique dans une large mesure l'échec du projet franco-britannique d'avion à géométrie variable GVFA (article d'Andrew D. James et Phil Judkins) et de l'European Fighter Aircraft (article de Yohan Droit), respectivement dans les années 1960 et 1980. La durée des projets de coopération et la durée de vie des appareils qui en résultent fait que la situation actuelle, marquée dans le domaine militaire par la rivalité entre différents appareils européens et la position isolée du Rafale de Dassault, est d'ailleurs la conséquence directe de cette dernière expérience, de ce «rendez-vous manqué» (Yohan Droit). L'industrie européenne aurait pu se consolider sur des bases différentes, plus larges, que celles du consortium EADS formé à la fin des années 1990.

Clos par un ensemble de comptes rendus d'ouvrages opportunément centré sur l'aéronautique, ce numéro spécial, très cohérent, apporte beaucoup à la connaissance de questions complexes, à la croisée d'enjeux d'histoire économique, technique et diplomatique. Les auteurs ont choisi une même porte d'entrée dans le sujet: les acteurs et les processus de décision. Leurs articles se complètent et se répondent, ce qui rend la lecture intégrale très productive. Nous attendons donc avec impatience la suite des «co-productions» de cette équipe de travail, en suggérant d'ici-là quelques pistes. Les auteurs pourraient d'abord clarifier l'approche transnationale dont ils se réclament, cette dimension n'étant pas toujours clairement définie ni apparente dans les textes. Il faudrait en ce sens aller plus en détail dans l'analyse des réseaux d'ingénieurs, de patrons d'industrie ou de responsables politiques qui portent ou sabordent les projets de coopération. Une réflexion plus systématique sur les situations,

les formes de «coopération», paraîtrait d'ailleurs profitable, ce mot recouvrant des réalités tellement différentes, de la fabrication sous licence à la production en commun. Les auteurs, et leurs lecteurs, gagneraient enfin à élargir leurs perspectives dans deux directions: chronologique, pour intégrer l'entre-deux-guerres, période fondatrice à bien des égards dans ce secteur, y compris dans les projets d'internationalisation, et géographique, pour aller au-delà de la petite Europe des Six plus la Grande-Bretagne, qui paraît certes pratique mais bien arbitraire comme base d'appréhension historique du déploiement des ailes de l'Europe (quid de l'Espagne, de la Suisse, des pays scandinaves, de l'Europe centrale et orientale?).

Léonard Laborie

CNRS, UMR Irice / Centre de recherche en histoire de l'innovation

Alexander BADENOCH, Andreas FICKERS (eds.), *Materializing Europe. Transnational Infrastructures and the Project of Europe*, Palgrave, Basingstoke, 2010, 360 p. – ISBN 978-0-230-23289-1 (hb) – 56,00 €.

Most works on the history of European integration discuss politics and policy-making. Even Alan S. Milward's seminal books published in 1984 and 1992 respectively were more concerned with economic policy-making than economic history. This focus on politics and policy-making has resulted in a predominantly narrow understanding of what constitutes European integration. First, as the present-day European Union was only founded in the 1950s, most research has *de facto* treated the end of World War II as a kind of "zero hour" of integration as politics and policy-making. Second, the historiography of European integration has shown at best a marginal interest in cultural and material dimensions of integration more broadly defined.

The edited book by Badenoch and Fickers addresses the second shortcoming. With their academic background in history of technology and the media (and its technological aspects) they have brought together authors who work on the integration of cross-border infrastructures. With cross-border rail transport a major phenomenon of the second half of the nineteenth century, such infrastructures were obviously not a novelty in post-war Europe. However, as several chapters in this book demonstrate, technological innovations have massively increased the need for constructing such infrastructures and for their regulation. The creation of a transnational telecommunications infrastructure for mobile telephony as discussed by Patrick Kammerer in this volume is a case in point.

The book is slightly arbitrarily divided into three sections. Three chapters in the first section raise conceptual questions about links between infrastructures and the development of "Europe". Badenoch's "constructivist" analysis of the role of maps in shaping our understanding of infrastructure networks is particularly innovative and illuminating. The chapter includes several such maps of rail or motorway connections across borders, for example. But the connections appear smoother than they really are, as infrastructures have been disrupted by different technical specifications, trans-

port rules or preferences of users, for example. This theme of the fragility of cross-border infrastructures is also taken up in several of the chapters in the second section entitled *Mediating Europe*. These chapters inter alia treat food infrastructures (Erik van der Vleuten), the technical specification for the cashless mass payments system (Barbara Bonhage) or the European mobile phone standard. Indeed, failures of and problems with cross-border technological systems can have massive impact on the everyday lives of Europeans as in recent cases of the breakdown of sections of the pan-European electricity network or of air-traffic as a result of the eruption of a volcano on Iceland. The third section, finally, comprises three chapters on Europe between Projects and Projections including a chapter by Andreas Fickers and Suzanne Lommers on televised European programmes which have contributed to “eventing Europe”, such as the Eurovision song contest, for example.

Alongside the ten chapters, the book includes seven very short so-called “biographies” that zoom in on one individual transnational actor or a significant place of transnationalisation – a playful idea, which does not really work, however, as these short texts remain superficial. Moreover, the ten chapters also vary enormously in terms of their source base. Some are strongly based on archival sources like the chapter by Fickers and Lommers, while others rely on literature like Badenoch. As a sociologist, Cornelis Disco, who discusses waterways, also has not drawn upon archival sources although they would have been available for this topic. Despite these shortcomings, however, the book and several individual chapters make a substantial contribution to the state of the art in two important ways. First, they help the history of technology, which used to be interested in the technologies as such, not so much their application or use, let alone in transnational contexts, connect with other historiographies of European integration and the cultural history of Europe, for example. Second, and more importantly for the readers of this journal, the book also makes a decisive contribution to broadening the research agenda of European integration in historical perspective to include material and cultural dimensions much more alongside the politics and policy-making of European institutions. In this sense the book also serves as an appetizer for the *Making Europe 1850-2000* series of six monographs, which will come out with Palgrave in 2013-14 and deal with different dimensions of technology in European integration broadly speaking.

Wolfram Kaiser
University of Portsmouth

Martin HEIPERTZ, Amy VERDUN, ***Ruling Europe. The Politics of the Stability and Growth Pact***, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 314 p. – ISBN 978-0-521-19750-2 – 75,71 € (hardcover).

Der 1997 verabschiedete Stabilitäts- und Wachstumspakt diente dem Ziel, die Mitgliedsstaaten der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion auf strikte Haushaltsdisziplin zu verpflichten. Überstieg das Defizit, gemessen am Bruttoinlandspro-

dukt des jeweiligen Landes, die 3-Prozent-Marke, drohten Sanktionen. Dass ausgerechnet Deutschland, ohne dessen massiven Druck dieser Pakt gar nicht zustande gekommen wäre, zu den ersten „Defizitsündern“ zählte, wurde andernorts nicht ohne eine gewisse Schadenfreude registriert. Sanktionen wurden indes seither nicht verhängt, vielmehr wurde der Pakt 2005 in Richtung größerer Flexibilität „reformiert“ – oder sollte man zutreffender sagen: aufgeweicht? Unter dem Eindruck der Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 geht es jedoch wieder in die entgegengesetzte Richtung. Der im März 2012 unterzeichnete „Vertrag über Stabilität, Zusammenarbeit und ökonomische Lenkung in der Wirtschafts- und Währungsunion“ sieht eine nach deutschem Vorbild konstruierte „Schuldenbremse“ und härtere Regeln bei Defizitverfahren vor.

Vor diesem Hintergrund verspricht das Buch von Heipertz und Verdun – Praktiker u. a. in der Europäischen Investitionsbank und im deutschen Finanzministerium der eine, Professorin für Politikwissenschaft an einer kanadischen Universität die andere – spannende und lehrreiche Lektüre. Auf der Grundlage einer differenzierten, theoretisch angeleiteten und mitunter mit Insiderkenntnissen gespickten Analyse der Entstehung, Anwendung, Krise und Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts in dem Zeitraum zwischen 1995 und 2007/2008 wollen sie erklären, welche Faktoren, Entwicklungen und Ergebnisse den Pakt beeinflusst haben, mit dem Ziel, in exemplarischer Absicht Schlussfolgerungen für das allgemeinere Verständnis des europäischen Integrationsprozesses zu ziehen. Das theoretische Rüstzeug holen sie sich aus vier unterschiedlichen Ansätzen: Intergouvernementalismus, Neofunktionalismus, Mehrebenen-Modell und Konstruktivismus.

Ihr Interesse galt sowohl staatlichen wie nicht-staatlichen Akteuren, also vor allem Regierungen, Zentralbanken, Ministerien, der Europäische Kommission und anderen EU-Institutionen. Der Fokus liegt auf Deutschland und Frankreich, den beiden für Entstehung, Inhalt und Entwicklung des Stabilitätspakts ausschlaggebenden Ländern, die jeweils als „Sprecher“ anderer Mitgliedsländer fungierten. Als Quellen dienten vorrangig Medienberichte, interne Papiere aus Ministerien, Zentralbanken und EU-Gremien sowie wissenschaftliche Analysen, ferner 35 „face-to-face“-Interviews basierend auf einem formalisierten Fragebogen zur Vorgeschichte des Pakts und 20 zusätzliche Interviews zur Krisen- und Reformphase. Gerade die aus Interviews gewonnenen Informationen werfen mitunter ein neues Licht auf den Entscheidungsprozess.

Das Buch ist in zwei große Teile untergliedert: Zunächst analysieren Heipertz und Verdun mit Hilfe der vier Erklärungsansätze den Entstehungsprozess des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Die unterschiedlichen Perspektiven ergeben ein ebenso differenziertes wie umfassendes Bild; mit anderen Worten, der theoretische Eklektizismus, zu dem sich Heipertz und Verdun ganz offen bekennen, macht sich durchaus bezahlt. Im zweiten Teil rekapitulieren sie in vier Kapiteln die wechselhafte Geschichte des Pakts seit seiner Implementierung, während das Schlusskapitel eine pointierte Zusammenfassung der Befunde und des wissenschaftlichen Ertrags bietet,

verbunden mit einem engagierten Plädoyer zugunsten ihres eklektizistischen Ansatzes:

„We argue that such a strategy is useful for overcoming what we see as being counter-productive and artificial boundaries inside political science discipline by applying different approaches of integration theory in an eclectic manner for empirically rich and complex studies“ (S. 16).

Historiker und Historikerinnen der europäischen Integration werden das hochaktuelle Buch ebenfalls mit großem Gewinn lesen, enthält es doch zahlreiche wichtige, wenngleich nicht immer gänzlich neue Erkenntnisse etwa zum Einfluss und zu den Durchsetzungsmöglichkeiten wirtschaftlich oder politisch dominanter EU-Mitgliedsstaaten wie (in diesem Fall) der Bundesrepublik und Frankreichs. Den Stabilitätspakt deuten sie zu Recht als prägnantes Beispiel gegenwärtiger „Regierungspraxis“ auf europäischer Ebene: „using rules when institutional bodies at the supranational level are unattainable“ (S. 203). Der Buchtitel enthält so einen schönen und treffenden Doppelsinn: Europa „regieren“ und „verregeln“, „regieren“ durch „verregeln“.

*Prof. Dr. Werner Bühner
TU München, School of Education*

