

Brunn | Die Europäische Einigung

Reclam Sachbuch premium

Gerhard Brunn

Die Europäische Einigung

Von 1945 bis heute

Reclam

5., aktualisierte und erweiterte Auflage

RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK Nr. 14027

2002, 202 Philipp Reclam jun. Verlag GmbH,

Siemensstraße 32, 71254 Ditzingen

Gestaltung: Cornelia Feyll, Friedrich Forssman

Umschlagabbildung: Alamy Stock Foto / Jochen Tack

Druck und Bindung: Kösel GmbH & Co. KG,

Am Buchweg 1, 87452 Altusried-Krugzell

Printed in Germany 2020

RECLAM, UNIVERSAL-BIBLIOTHEK und

RECLAMS UNIVERSAL-BIBLIOTHEK sind eingetragene Marken
der Philipp Reclam jun. GmbH & Co. KG, Stuttgart

ISBN 978-3-15-014027-7

Auch als E-Book erhältlich

www.reclam.de

Inhalt

Prolog 7

Europavorstellungen und Einigungspläne
bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs 19

Die Entdeckung Europas durch die USA 33

Europäische Volksbewegung oder Feldzug der
High Society? – Europabewegungen und die
Gründung des Europarats 51

Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
(EGKS – Montanunion) 69

Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft –
Ein Irrweg 88

Von Messina über Venedig nach Rom –
Der Weg zu den Römischen Verträgen 100

Die EWG – Kindheit und frühe Jahre im Schatten
de Gaulles 129

Die EWG in den sechziger Jahren –
»Go and Stop« 161

Aufbruch zu neuen Ufern? – Die EG in den
siebziger Jahren 180

Die achtziger Jahre – Von der Eurosklerose
zum Höhenflug 230

Der Umbruch in Osteuropa, die deutsche Einheit
und der Vertrag von Maastricht über die
Europäische Union 256

Die Europäische Union auf dem Weg
in das 21. Jahrhundert 282

Literaturhinweise 355

Verzeichnis der Abkürzungen 371

Namenregister 374

Zum Autor 377

Prolog

Der 19. September 1946 war ein Festtag für die Stadt Zürich. Zum Ende seines dreiwöchigen Schreib- und Malurlaubs am Genfer See hatte sich der britische Kriegspremier und nunmehrige Oppositionsführer im Unterhaus, Winston Churchill, zu einer »Rede an die akademische Jugend« in der Universität angesagt (Dok. 3). Die Stadt wimmelte von Menschen. Die Schulkinder hatten frei und um die Mittagszeit viele Angestellte von Innenstadtgeschäften ebenso. Manche Geschäftsinhaber hatten ihren Angestellten sogar Lunchpakete mitgegeben. Churchills Fahrt durch die Innenstadt glich einem Triumphzug und zeugte von dem Ansehen, das er bei ungezählten Menschen genoss, für die er in den düsteren Tagen des Krieges Hoffnungsträger gewesen war. Mehrere Reihen tief standen die Menschen an den Straßen, jubelten, schwenkten Fähnchen und überschütteten sein offenes Auto mit Blumen.

Auf dem Podium der Universitätsaula hatten sich die Fahnenträger der studentischen Vereinigungen in vollem Wuchs aufgereiht. Der studentische Gesangsverein sang »Burschen heraus«, und der Rektor hielt seine Begrüßungsansprache. Erstaunliches bekamen anschließend die rund 150 Gäste in der Aula zu hören, unter denen die »akademische Jugend« in der Minderzahl war, da sich Dozenten beider Züricher Hochschulen und Honoratioren vorgedrängt hatten. Aber die Ausgeschlossenen konnten die Rede über Lautsprecher im Auditorium Maximum und im Radio verfolgen, da sie der Sender Beromünster direkt in das In- und Ausland übertrug. Erst sprach Churchill über »Europas Tragödie« und die seiner Bewohner, »die ungeheure Masse zitternder menschlicher Wesen, die gequält, hungrig, abgehärmt und verzweifelt auf die Ruinen ihrer Städte und Behausungen starrt und die düsteren

Horizonte angestrengt nach dem Auftauchen einer neuen Gefahr, Tyrannei oder neuen Schreckens absucht«.

Das bedrückende Szenario bildete den Hintergrund der beiden zentralen Botschaften von Churchills Rede, die sie zur Sensation machten und in die Geschichtsbücher brachten:

1. Die »Europäische (Völker-)Familie« müsse neu geschaffen, eine »Art Vereinigte Staaten von Europa« errichtet werden. Eine derartige Föderation könnte »den verwirrten Völkern dieses unruhigen und mächtigen Kontinents ein erweitertes Heimatgefühl und ein gemeinsames Bürgerrecht« geben.
2. Der erste Schritt zu einer Neuschöpfung der »Europäischen Familie« müsse »eine Partnerschaft zwischen Frankreich und Deutschland« sein.

Dies »vorzügliche (sovereign) Heilmittel«, so meinte Churchill, könne die immer noch mögliche Rückkehr des »finsternen Mittelalters mit seiner Grausamkeit und seinem Elend« verhindern, in wenigen Jahren den größten Teil des Kontinents frei und glücklich machen und »Hunderte von Millionen sich abmühender Menschen in die Lage versetzen, jene einfachen Freuden und Hoffnungen wiederzuerhalten, die das Leben lebenswert machen«. Zwar müssten die Schuldigen für die Verheerung Europas und die in der Menschheitsgeschichte beispiellosen Verbrechen und Massenmorde bestraft werden, nach der Bestrafung aber müsse es einen »segensreichen Akt des Vergessens« geben. Nur so könne Europa vor »endlosem Elend und schließlich vor seinem Untergang bewahrt werden«.

»Let Europe arise!«, rief er am Schluss seinen Zuhörern zu, von denen manche noch nach Jahren die Erinnerung an ein erhebendes, aber auch verwirrendes Ereignis mit sich trugen:

»Die Erzfeinde Frankreich und Deutschland sollten versöhnt den Grundstock für eine europäische Union bilden. Hatte ich richtig verstanden? Kein Gedanke der Rache?« So klang bei einer Zeitzeugin die Überraschung noch nach vierzig Jahren nach, während ein anderer ehemaliger Teilnehmer nüchterner zurückblickte: »Eine zukünftige enge Partnerschaft zwischen Frankreich und Deutschland als Kern eines neuen Europa« – »Die meisten der Anwesenden (ich selber mit dabei) nahmen es als einen der typischen Churchillschen Höhenflüge mit geringem Realitätsbezug.« (*Neue Züricher Zeitung*, 18. September 1996, B 5, B 9.)

In der Tat schien Churchills kühne Vision unzeitgemäß zu sein und fand im besten Fall eine freundlich zurückhaltende Aufnahme. Im patriotisch bewegten Frankreich reagierten das offizielle Paris und die Presse empört auf den Vorschlag einer Vereinigung (union) Europas unter der »Schirmherrschaft«, wie *Le Monde* (19. September 1946) schrieb, Frankreichs und Deutschlands. Der Friede in Europa hänge nach dem Ende der Kampfhandlungen nicht mehr von den französisch-deutschen Beziehungen ab, sondern von der Beendigung der Rivalität zwischen der UdSSR auf der einen Seite und den Vereinigten Staaten und England auf der anderen Seite. Und im Bericht und Kommentar der *Illustrated London News* (5. Oktober 1946, S. 370) hieß es: Habe Churchill das Wort von den Vereinigten Staaten von Europa mit der Absicht gebraucht, seine Zuhörer sollten sich eine Föderation nach dem Muster der Vereinigten Staaten von Nordamerika denken, so sei eine solche offensichtlich eine Unmöglichkeit, ein Ziel, das wünschbar oder nicht, auf jeden Fall aber in einem Jahrhundert nicht erreichbar sei.

Zwei Jahre darauf schien das eben noch Unmögliche doch erreichbar zu werden, und beinahe triumphierend schrieb Randolph S. Churchill, in Zürich sei sein Vater mit dem The-

ma des Vereinigten Europa der öffentlichen Meinung wieder einmal ein gutes Stück voraus gewesen, aber nun [1948] hätten sich alle nichtkommunistischen Parteien in Westeuropa und den USA sein Anliegen zu eigen gemacht (*Collected Works*, S. XIII). Drei Jahre später schufen sechs Staaten mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) so etwas wie eine europäische Kernfamilie, die sich entgegengesetzt zu heutigen Familientrends nach und nach zu einer Großfamilie erweiterte und zugleich ihre inneren Bindungen festigte. Mit dieser europäischen Großfamilie, seit dem Vertrag von Maastricht »Europäische Union« (EU) genannt, ist nach einem Prozess von mehr als fünfzig Jahren Dauer ein gemeinsamer Politik-, Wirtschafts- und Rechtsraum Europa entstanden, in dem supranationale oder gemeinschaftliche europäische Institutionen (Europäischer Rat, Ministerrat, Parlament, Kommission, Gerichtshof) für alle Mitgliedsstaaten verbindlich über eine immer größere Zahl politischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Angelegenheiten entscheiden. Die einstige Utopie eines Europa, in dem sich die Menschen, von Grenzen kaum behindert, frei bewegen und betätigen können, ist zu Beginn des einundzwanzigsten Jahrhunderts Realität, ja sogar Alltag geworden.

Zweifellos kann man die Europäische Union »eine ›Art‹ Vereinigter Staaten von Europa« nennen, auch wenn sie sich mit dem Prinzip der Teilintegration deutlich von herkömmlichen Föderationen unterscheidet. Noch ist es den Politikologen nicht gelungen, das Neuartige der europäischen Rechtskonstruktion in einem Begriff zu fassen, nicht zuletzt, weil diese Europäische Union ja noch nicht ist, sondern immer noch wird.

Mit diesem werdenden »Europa« aber verbinden die Unionsbürger kaum noch Hoffnungen auf eine neue, schönere Welt, sondern vielmehr alltägliche Ärgernisse, und »Europa«

hat eine schlechte Presse. Zeitungen und Fernsehen zeichnen ein eher hässliches Bild der EU, werfen ihr Unfähigkeit im Konfliktmanagement sowie bürgerferne Regelwut vor und unterstellen ihr die Tendenz, die Selbstbestimmung der Mitgliedsstaaten in der Regelung ihrer Angelegenheiten und Wahrung ihrer Eigenarten zu gefährden. Nur noch eine kleine Minderheit der Deutschen ist für einen gemeinsamen europäischen Staat, die »Vereinigten Staaten von Europa«. Zwei Drittel befürworteten eine Rückverlagerung von Entscheidungsbefugnissen zu den Mitgliedsstaaten der Union.

Trotz des europäischen Missbehagens zweifeln die europäischen Akteure nicht an der historischen Notwendigkeit der Einigung. Eine zumindest in programmatischen Reden allgemein geteilte Begründung kann man in den Erinnerungen Hans-Dietrich Genschers nachlesen: »Die Gründergeneration der Europäischen Gemeinschaft wollte [...] auf die Irrwege der europäischen Geschichte, auf jahrhundertelange Bruderkriege und vor allem auf zwei Weltkriege dieses Jahrhunderts reagieren. Die Völker des Kontinents sollten ihre Kräfte nie wieder gegeneinander richten, sondern sie zusammenführen zu einer neuen Kultur des Zusammenlebens. Und diese Idee besteht fort, ja, angesichts der Tendenzen zur Renationalisierung der Politik ist sie notwendiger denn je. Die Möglichkeit eines neuen Nationalismus ist die wesentliche Gefahr, mit der sich Europa nach der großen Wende konfrontiert sieht.« (Genscher, S. 394.)

Der Zustand Europas und des Projekts der Europäischen Einigung am Beginn des 21. Jahrhunderts sind angemessen nur vor dem Hintergrund der historischen Entwicklung seit 1945 zu verstehen. Dieser Entwicklung widmet sich die folgende Darstellung. Sie handelt von dem »Projekt Europa«, von den damit verbundenen wirtschaftlichen und politischen Interessen und Zielsetzungen der Teilnehmerländer und ihrer Zu-

sammenführung im Einigungsprozess. Beabsichtigt ist eine chronologische politische Entwicklungsgeschichte der heutigen Europäischen Union, der Haupt- und Nebenwege und Sackgassen der Integration, der Entstehung und Aufeinanderfolge der europäischen Organisationen, ihres schrittweisen Ausbaus und ihrer Anreicherung mit einer immer größeren Aufgabenfülle und immer mehr Politikbereichen. Es versteht sich von selbst, dass die Darstellung im vorgegebenen Rahmen nur die großen Linien nachzeichnen kann, manche Aspekte nur am Rande berührt und andere überhaupt nicht behandelt. Dies betrifft u. a. die Gemeinschaft(en) als Akteur sowohl in Bezug auf die Innenpolitik(en) der europäischen Organisationen, die Agrar- oder Strukturpolitik u. a. m., als auch in Bezug auf die Außenpolitik(en), die Europäische Politische Zusammenarbeit etwa im KSZE-Prozess oder in der Jugoslawienkrise.

Die bisherige Geschichtsschreibung zur Europäischen Integration ist von unterschiedlichen Schulen geleistet worden. Bis zur Mitte der achtziger Jahre hat die idealistische Sichtweise von der Wirksamkeit eines »grand design« die Darstellungen bestimmt, und noch heute zeugen gängige Buchtitel wie *Europa machen*, *Der Aufbau Europas* oder *Geschichte einer großen Idee* von der ungebrochenen Vorstellung, dass der Integrationsprozess von der Vision missionarischer aufgeklärter Eliten gesteuert worden sei. Sie hätten die Lehren aus den mörderischen Kriegen, der wahnwitzigen Übersteigerung des Nationalismus, der Selbsterstörung Europas und seinem drohenden Absturz in die Bedeutungslosigkeit gezogen und sich an den Aufbau eines Vereinigten Europas begeben. Das ferne Ziel eines europäischen Bundesstaats vor Augen, aber bei einzelnen Schritten und Teilergebnissen pragmatisch zu Kompromissen bereit, hätten sie sich mit Leidenschaft und Geduld auf direktem Weg oder auch auf Umwegen kontinuierlich darum

bemüht, Stück für Stück ein wirtschaftlich und politisch geeintes, supranationales Europa, eine politische Union Europas, im Idealfall einen Europäischen Bundesstaat zu schaffen.

»Realistische« Historiker stellten diese Sichtweise nach der Öffnung der Archive in Frage. Die »realistische« Geschichtsschreibung sieht in der Europäischen Integration lediglich ein neuartiges Instrument im Dienst einer ganz traditionellen nationalen Außenpolitik der beteiligten Staaten, ein Instrument, mit dem die Regierungen im Interesse ihres Machterhalts zu Hause, auf europäischer Ebene die Durchsetzung »nationaler«, vorwiegend von der Wirtschaft vorgebrachter Interessen aushandeln. Die politische Geschichtsschreibung sieht hinter der Integration u. a. das Interesse der kleinen Staaten, über europäische Institutionen die Mitsprache in internationalen Angelegenheiten zu steigern, und das Interesse der größeren Staaten, mit der Unterstützung der Partnerländer in der internationalen Politik mit größerem Gewicht auftreten zu können und schwindende oder verlorene Bedeutung zurückzugewinnen. Beispielsweise habe, so lautet eine der neueren Interpretationen, die europäische Politik der Bundesrepublik Deutschland ab den siebziger Jahren in erster Linie dem egoistischen Ziel gedient, zu einer großen Macht aufzusteigen.

Die Quellen sind so eindeutig, dass es töricht wäre zu leugnen, dass massive, von welchem Akteur auch immer formulierte, »nationale« Interessen in jeder Phase des Integrationsprozesses und bei jedem einzelnen Schritt eine erhebliche Bedeutung gehabt haben. Weil es den Partnern immer wieder gelang, im Zeichen des »Projekts Europa« ihre Interessen zusammenzuführen und weitgehend zufrieden zu stellen, kam die von Robert Schuman in seiner Botschaft vom Mai 1950 angesprochene »Solidarität der Tat« zustande, die sich freilich vorwiegend technokratisch und bürgerfern realisierte. Die Solidarität der Tat ermöglichte das Bauwerk der Europäischen

Gemeinschaften. Die »schnöden« Interessen wurden einerseits mit der »Idee Europa« immer wieder aufs Neue ideell überhöht und legitimiert, andererseits war die Realität der Idee unabdingbar als gemeinsamer Fluchtpunkt der Einzelinteressen. Mit der »Idee Europa« verbanden sich Vorstellungen von einem gemeinsamen Schicksal, von gemeinsamen Werten und Traditionen, und das erleichterte es, die Interessen als komplementäre und miteinander zu vermittelnde Interessen wahrzunehmen.

»Europa« nur aus der Interessenperspektive zu sehen hieße, an der Oberfläche zu bleiben, die im Integrationsprozess bearbeiteten Probleme nicht als Indikatoren oder Teilmanifestationen für tiefer liegende Langzeitphänomene zu begreifen und die Tiefenstruktur oder, um ein Interpretationsmodell Braudels aufzugreifen, im kurzfristigen Integrationsgeschehen die »longue durée«, die lange Welle der historischen Veränderung, nicht wahrzunehmen. Hier kommen wir wieder auf die idealistische Geschichtsschreibung zurück. Sie hat die langfristige Unterhöhnung der Funktionsfähigkeit des kleinteiligen europäischen Staatensystems als Ganzes und die zunehmende Unfähigkeit jeden Staates, seine wichtigsten Staatszwecke – Sicherheit und Frieden, Schutz vor Aggressoren, wirtschaftliches und soziales Wohlergehen – zu erfüllen, richtig diagnostiziert. Nur hat sie den Fehler begangen, diese langfristigen Veränderungen, deren einzelne Elemente im zeitgenössischen Diskurs auch regelmäßig angesprochen wurden, als unmittelbar handlungsleitende Motive der »Gründungsväter« zu verstehen.

Das organisierende Prinzip, die Leitthese der Darstellung, ist, dass dem Integrationsprozess langfristige historische Trends zugrunde liegen, dass er aber durch kollektive strategische Entscheidungen in Gang gesetzt und in seinen aufeinander folgenden Phasen vorangetrieben worden ist. Die Wahl

der Akteure, Europäische Gemeinschaften aufzubauen, bezog sich auf die »Idee Europa«, aber eine klare Vorstellung vom konkreten Ziel des Einigungsprozesses gab es trotz der in der Öffentlichkeit häufiger verwendeten Begriffe »Europäische Föderation«, »Europäischer Bundesstaat« oder gar »Vereinigte Staaten von Europa« ebenso wenig wie eine zielbestimmte Aufeinanderfolge der Etappen. Die einzelnen Schritte erfolgten stets als Reaktion auf den Druck internationaler politischer Konstellationen und nationaler Interessen. Sie wurden mit Hilfe von Strategien (Kooperation, Deregulierung und Supranationalität) umgesetzt und mündeten in eine Dynamik des Auf- und Ausbaus von Institutionen und der Übertragung bisheriger nationaler Zuständigkeiten auf diese.

Internationale Konstellationen, welche die einzelnen Schritte bestimmten, waren u. a. der Kalte Krieg, der 1947/48 zu den ersten europäischen Institutionen führte, oder 1950 der Koreakrieg, der auf amerikanischen Druck den Anlass gab, Deutschland in einen gemeinschaftlichen institutionellen europäischen Rahmen einzufügen. Die wirtschaftliche desintegrierende Krisensituation der siebziger und frühen achtziger Jahre nach dem Zusammenbruch des internationalen Währungssystems von Bretton Woods, nach der Ölkrise und dem Paradigmenwechsel vom Interventionsstaat zum Neoliberalismus drängte die Gemeinschaft ebenso dazu, die Mechanismen der Zusammenarbeit zu verstärken, wie die Furcht, technologisch hinter die USA und den neuen Wirtschaftsriesen Japan zurückzufallen. Der Zusammenbruch des Ostblocks, die deutsche Einigung und die gewaltige Erweiterung der Union nach 1989 gaben einen neuen Impuls zur Verfestigung und Vertiefung.

Die nationalen Interessen geboten es 1947, zusammenzuarbeiten, um in den Genuss der Marshallplangelder zu gelangen. Die Montanunion diente Frankreich dazu, die Bundesrepublik

Deutschland, speziell deren Schwerindustrie, zu kontrollieren, und der Bundesrepublik diene sie als Einlasskarte in die westeuropäische Staatengemeinschaft. Die Römischen Verträge von 1957 sollten den weiteren wirtschaftlichen Aufschwung sichern, Deutschland als wirtschaftliche Macht einhegen und sein ökonomisches Potential für die Partnerländer nutzbar machen. Die Erweiterungen der siebziger und achtziger Jahre waren eine Antwort auf Englands Furcht, wirtschaftlich und politisch international ins Abseits zu geraten, und das Bestreben der südeuropäischen Staaten, ihre gerade gewonnenen Demokratien abzustützen. Die Wirtschafts- und Währungsunion sollte der Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedsstaaten in einer globalisierten Wirtschaft dienen und außerdem die Hegemonie der DM verhindern.

Idealtypisch gesehen, bedeutet »europäische Integration« die immer engere wirtschaftliche, politische und rechtliche Verbindung der Mitgliedsstaaten und die immer größere Freizügigkeit im Gemeinschaftsgebiet. Im Wesentlichen hat man dies mit drei Strategien verfolgt: 1. der wirtschaftlichen und politischen Deregulierung; 2. der engen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit; 3. der Übertragung nationaler Kompetenzen auf supranationale Gemeinschaftsorgane.

Die Deregulierung, auch »negative Integration« genannt, meint den ersatzlosen Abbau zwischenstaatlicher Hemmnisse für den freien zwischenstaatlichen Verkehr von Menschen, Gütern, Kapital und Dienstleistungen und von politischen Kompetenzen ganz allgemein, ohne dass supranationale oder gemeinschaftliche Kompetenzen an ihre Stelle treten. Das ist im Kern die Strategie des Gemeinsamen Marktes.

Zwischenstaatliche Zusammenarbeit heißt in der europäischen Terminologie »Intergouvernementalismus« und bedeutet die formell vereinbarte, regelhafte gemeinschaftliche Behandlung politischer Angelegenheiten, sei es durch Informa-

tion, Beratung, Abstimmung über Ziele und Mittel, Angleichung von Regeln und Normen bis hin zur Beschlussfassung über gemeinsame politische Aktionen. Für diese Strategie stehen der Europäische Rat bzw. die Treffen der europäischen Staats- und Regierungschefs.

Im Falle der Supranationalität wird die Politik nicht mehr von den Nationalstaaten in nationalstaatlicher Verantwortung entschieden und ausgeführt, sondern von »europäischen«, von Gemeinschaftsorganen. Die vorerst letzte Errungenschaft dieser Strategie sind die Gemeinschaftswährung, der Euro, und die Europäische Zentralbank (EZB).

Die Strategien und die dahinterstehenden Konzepte sind nicht säuberlich voneinander zu trennen, sie durchdringen sich vielfach, aber sie stehen doch für unterschiedliche Optionen der »richtigen Integrationsmethode«, und sie stehen seit Beginn des Integrationsprozesses in ständiger Konkurrenz zueinander.

Europavorstellungen und Einigungspläne bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs

Europa, was ist das?

Die Frage nach dem, was »Europa« real ist und was sich die Menschen unter »Europa« vorstellen (Europäische Identität), ist in intellektuellen Zirkeln ein heiß diskutiertes Thema. In der folgenden Darstellung werden unter »Europa« rein pragmatisch jene westlichen Staatengemeinschaften verstanden, die auf Europa Bezug nehmen, also der Europarat bzw. die Europäischen Gemeinschaften in ihren Metamorphosen bis zur heutigen Europäischen Union. Das ist ein nicht sehr eleganter Ausweg aus dem Dilemma, dass sich aus der schier endlosen Zahl von Büchern zum Thema »Europa« für keine historische Epoche eine eindeutige Bestimmung des Begriffs, des Inhalts und der Gestalt gewinnen lässt, sondern nur die Erkenntnis einer verwirrenden, spannungsgeladenen räumlichen, ethnischen, kulturellen und politischen Vielfalt. Der Europa genannte geographische Raum präsentiert sich im Laufe der Jahrhunderte mit fließenden geographischen, kulturellen und politischen Grenzen und dient seit dem Mittelalter als »Container« für eine Vielzahl von fluktuierenden kulturellen und staatlichen Einheiten, die eifersüchtig um ihre Selbstbestimmung, Unabhängigkeit und Freiheit bemüht sind, sich unablässig in Kriege um Macht, Herrschaft, Unabhängigkeit, Religion und anderes mehr verwickelt haben. Es ist deshalb verständlich, dass viele Historiker oder Philosophen »Europa« weniger als materielle Einheit, sondern als kollektive Imagination, als geistiges Konstrukt begreifen, etwas, das gedacht wird.

Seit der Frühen Neuzeit ist es in Kultur und Wissenschaft gängig, Europa trotz seiner heillosen politischen Zerstücke-

lung und zerstörenden »Bruderkriege« als eine vielfach vernetzte, von anderen Kontinenten deutlich unterschiedene kulturelle und geistige Einheit zu denken. Das legten auch »Realitäten«, wie die Heiratspolitik des europäischen Hochadels, die adelige Kavaliertour, die Mobilität und enge (briefliche) Kommunikation der Gelehrten und Künstler oder die großräumige Wanderschaft von Handwerksgesellen nahe. Die »Idee Europa« inspirierte vom Mittelalter bis zur Neuzeit zahlreiche politische Einigungsprojekte. Sie zielten darauf, die Einheit der Christenheit herzustellen, den Hegemoniegelüsten einzelner Monarchen oder Staaten mit ihrem allumfassenden Machtanspruch entgegenzutreten oder ein Regelwerk der friedlichen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zu schaffen, um so der Geißel der nicht enden wollenden Kriege zwischen den Staaten und Völkern Einhalt zu gebieten. Einige Entwürfe, wie der des Herzogs von Sully (1560–1641), des Finanzministers des französischen Königs Heinrichs IV., oder der Immanuel Kants (1724–1804), wirkten noch bei denen nach, die sich nach 1945 in der Europäischen Einigungsbewegung zusammenfanden. Doch diente im konservativen Lager, mit fatalen Anklängen an den NS-Karlskult, auch das erstmals durch die deutsche Romantik idealisierte Reich Karls des Großen als Vorbild für ein vereinigtes christliches Europa, das keine europäischen Bürgerkriege mehr kenne und im Frieden mit sich selbst in der Lage sei, Widerstand gegen Bedrohungen von außen zu leisten und seinen Platz in der Weltpolitik neben den Supermächten zu behaupten.

Alle Einigungsprojekte blieben intellektuelle Luftgebilde. In der realen Politik spielten sie keine Rolle. Im Gegenteil, im 19. Jahrhundert setzte sich in der staatlichen Organisation Europas das Prinzip des Nationalstaats und das Dogma der nationalen Souveränität durch. Jede staatlich verfasste Nation beanspruchte das Recht, ihre inneren Angelegenheiten in völliger

Unabhängigkeit von äußeren Einwirkungen zu gestalten und eine auf den Eigennutz, die »nationalen Interessen« ausgerichtete Außenpolitik zu betreiben. Konflikte wurden bewusst in Kauf genommen, und notfalls galt ein Krieg nach dem berühmten Diktum Clausewitz' als legitime Fortsetzung der nationalen Außenpolitik mit anderen Mitteln.

Erst nach den schrecklichen Erfahrungen des Ersten Weltkriegs fand die Idee einer europäischen Einigung einen größeren öffentlichen Widerhall; und erstmals wurden Vereinigungen mit dem Ziel gegründet, in der Öffentlichkeit und Politik für die Idee zu werben, obwohl zur gleichen Zeit der Nationalismus als politische Macht noch an Stärke gewann. Die mit dem Versailler Vertrag ausgehandelte Friedensordnung machte die Idee der nationalen Selbstbestimmung zum leitenden Prinzip der europäischen Neuordnung und stärkte die Widerstände gegen eine zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Auch der Völkerbund, der ausdrücklich als eine kollektive Instanz zur Wahrung des Friedens und zum gemeinsamen Einschreiten gegen Friedensbrecher gegründet worden war, konnte die Widerstände nicht aufheben. Mit dem Auseinanderfallen der Vielvölkerstaaten Mittel- und Osteuropas war der Kontinent noch fragmentierter geworden und die Neugründung so vieler Nationalstaaten hatte frische nationalistische Energien freigesetzt. Das erklärte Ziel der deutschen Politik, die Friedensordnung von 1919 zu revidieren, brachte ein weiteres Element der Instabilität in den nationalistisch zerstückelten Kontinent. Die auf den Völkerbund gesetzten Hoffnungen als einer Institution der friedlichen Interessenvermittlung schwanden schnell dahin, weil die neuen Staaten so wenig wie die alten bereit waren, irgendeine Verringerung ihrer politischen oder wirtschaftlichen Souveränität hinzunehmen, und sogar neue nationalistische und ethnische Ansprüche gegen Nachbarn auf die Tagesordnung ihrer Politik setzten.

»Paneuropa« – Die zwanziger Jahre

Dennoch fand die Forderung nach einer Einigung des Kontinents einen Widerhall wie nie zuvor. In der Zeit von 1925 bis 1934 erschienen zu dem Thema beinahe 600 Bücher und Zeitschriftenartikel. Mehr als zehn Vereinigungen warben für einen engeren Zusammenschluss der Staaten Europas, doch hat einzig die »Paneuropa-Union« eine dauerhafte Erinnerung hinterlassen. Sie wurde im Jahre 1923 von dem österreichischen Grafen Richard Coudenhove-Kalergi gegründet. Coudenhove-Kalergi und die Mitglieder der nationalen Sektionen warben mit Vortragsveranstaltungen, Kundgebungen, Kongressen und publizistischen Mitteln unermüdlich für einen europäischen Staatenbund. Ihre zentralen Begründungen für eine Einigung des Kontinents behielten auch für die Europabewegung nach dem Zweiten Weltkrieg ihre Gültigkeit. Erstens könnten nur so die zerstörerischen »Erbfeindschaften« der Länder Europas gebrochen und ein neuer verheerender Weltkrieg verhindert werden. Zweitens könne in einer Zeit weltumspannender Technik und des Aufstiegs der politischen und wirtschaftlichen Supermächte USA und Sowjetunion daneben nur ein vereinigter Kontinent Europa seinen Bürgern Frieden, Freiheit und Wohlstand sichern. Drittens sei nur ein vereinigter Kontinent in der Lage, sich gegenüber der »kommunistischen Bedrohung« zu behaupten.

Die Paneuropa-Union konnte prominente Mitglieder und Förderer aus Politik, Wirtschaft und Kultur gewinnen, aber es gelang ihr nicht, wie Coudenhove-Kalergi eingestehen musste, Einfluss auf die Politik der Regierungen zu gewinnen. Carl von Ossietzki erklärte in der *Weltbühne* das Scheitern mit der unzeitgemäßen Elitenstrategie Coudenhoves, mit seinem »Kinderglauben«, einer Idee auch in der Zeit der Massen ausschließlich mit einer verhältnismäßig kleinen Schar einfluss-

reicher Leute zum Sieg verhelfen zu können (zit. nach: *Die Zeit*, 13. Januar 2000, S. 82). Ein Jahr später, im September 1929, aber schien es, als sei der Paneuropa-Union der Durchbruch gelungen, als ihr Ehrenpräsident, der französische Außenminister Aristide Briand, eine Völkerbund-Versammlung in Genf nutzte, um eine »Art föderativer Verbindung« der europäischen Staaten vorzuschlagen. Briand bewegte nicht allein der Glaube an die Notwendigkeit einer Gemeinschaft Europas, sondern auch das handfeste nationale französische Interesse an einer Einhegung Deutschlands. Ihn trieb die Sorge um, Deutschland könne mit seiner erstarkten Wirtschaftskraft die Fesseln der in Versailles festgelegten europäischen Ordnung sprengen und als aggressive unberechenbare Macht einen neuen Krieg heraufbeschwören. Dies sollte durch eine institutionalisierte, an Regeln gebundene Zusammenarbeit der europäischen Staaten verhindert werden. Der deutsche Außenminister, Julius Curtius, und die hohen Beamten im Berliner Außenministerium vermuteten solche Absichten und bereiteten dem Plan, der im Jahre 1930 noch präzisiert worden war, mit einer diplomatisch verklausulierten Absage ein Ende. Jedoch nicht nur die deutsche Reichsregierung lehnte ihn ab, auch die übrigen europäischen Staaten waren nicht bereit, darüber ernsthaft zu diskutieren. Dies wäre vielleicht in der Zeit der kurzen Entspannung unmittelbar nach den Locarno-Verträgen von 1925 noch möglich gewesen, aber nach dem Beginn der Weltwirtschaftskrise 1929/30 war der Spielraum für eine kollektive europäische Verständigungspolitik nicht mehr vorhanden.

Stärker als in der Politik war die Bereitschaft zu konkreter europäischer Zusammenarbeit bzw. zu regionalen Zusammenschlüssen in der Wirtschaft vorhanden, um auf diese Weise die Probleme der gestörten internationalen Wirtschaftsbeziehungen zu lösen. Die Erkenntnis, dass die Wirt-

schaft die Ländergrenzen sprengte und auf neue Formen der internationalen Zusammenarbeit angewiesen sei, durchzog die gesamte Integrationsliteratur. In dieser wurden schon alle Theorien und Konzeptionen zu den unterschiedlichen Formen wirtschaftlicher Integration, zu Zoll-, Wirtschafts- und Währungsunionen erörtert, die nach 1945 die Diskussionen bestimmen sollten.

Aber es gab auch einige konkrete Anläufe. Unter anderem versuchten im Jahre 1921 und erneut 1931 die Nachfolgestaaten der Habsburgermonarchie eine Zollunion zu gründen, ebenso 1930 die skandinavischen Staaten und die Beneluxländer. In Paris entstand 1925 ein Europäischer Zollverein mit nationalen Komitees. Er setzte sich anfangs für die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Marktes, dann aber primär für regionale Zollunionen ein. Emile Mayrisch, der Direktor des luxemburgischen Stahlkonzerns Arbed, organisierte im Rahmen des »Deutsch-französischen Studienkomitees« zahlreiche Gesprächsrunden mit dem Thema, die europäische Wirtschaft durch geregelte Formen der Kooperation aus ihrem Tief herauszuführen. Auf deutscher Seite wurde er intensiv von dem Unternehmer Robert Bosch unterstützt, und beide sind sichtbare Beispiele für ein auf Europa orientiertes gesellschaftliches Milieu, das nach dem Krieg für die Schaffung der europäischen Institutionen bedeutsam werden sollte.

Mayrisch stand auch als treibende Kraft hinter der »Internationalen Rohstahlgemeinschaft« (IRG) des Jahres 1926. Die IRG war eine grenzüberschreitende private Kartellvereinbarung zur Regelung der Produktionsanteile in der europäischen Stahlindustrie zwischen Luxemburg, Frankreich, Deutschland und Belgien. Obwohl mit der IRG lediglich eine Aufteilung der Marktanteile und keine gemeinsame Verwaltung vereinbart wurde, diente sie Anfang der fünfziger Jahre gelegentlich als Bezugspunkt für die Bemühungen zur Vergemeinschaft-

tung der Montanindustrie. Auch in der Forschung ist sie hier und da als Vorläuferin der Montanunion des Jahres 1951 gesehen worden.

Waren die Vorteile einer europäischen wirtschaftlichen Kooperation auch offensichtlich, so geschah Ende der zwanziger Jahre das genaue Gegenteil. Das internationale Politiksystem zeigte sich nicht mehr in der Lage, ein auf liberalen Prinzipien beruhendes Miteinander der Nationalstaaten zu garantieren, und die protektionistische Abschottung der Volkswirtschaften wurde die Regel.

Hitlers Europa

In den dreißiger Jahren stand Europa dann ganz im Zeichen nationalistischer Radikalisierung. Ein europäischer liberaldemokratischer Staatenbund erschien unrealistischer denn je, wenn auch das Regime Mussolinis internationale Treffen von Faschisten, Nationalsozialisten und Persönlichkeiten der extremen Rechten, gewissermaßen eine Internationale des europäischen Nationalismus, förderte, in denen es darum ging, die Europaidee zur Unterstützung des Hegemonieanspruchs über Europa faschistisch einzufärben. Die Teilnehmer diskutierten ideologische Konstrukte wie »Neue Ordnung«, aber auch »christliches Abendland«, und wenige Jahre später versuchte das nationalsozialistische Regime seinen Krieg im Osten als einen europäischen Verteidigungskrieg zu propagieren.

In Deutschland verboten die Nationalsozialisten nach dem Januar 1933 alle europäischen Vereinigungen sofort als pazifistisch. In anderen Ländern blieb es beim Versuch kleinerer Restgruppen, die Zeit ohnmächtig zu überdauern. Coudenhove-Kalergi resignierte 1938 und zog sich auf einen Lehrstuhl an der Columbia-Universität in New York zurück.

Die Warnungen der Europabewegungen der zwanziger