



Peter Nitschke [Hrsg.]

# Gemeinsame Werte in Europa?

Stärken und Schwächen im normativen  
Selbstverständnis der Europäischen Integration



Nomos



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

Peter Nitschke [Hrsg.]

# Gemeinsame Werte in Europa?

Stärken und Schwächen im normativen  
Selbstverständnis der Europäischen Integration

Mit einem Vorwort von Hans-Gert Pöttering



**Nomos**



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

© Titelbild: Heiko Sakurai

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

ISBN 978-3-8487-4950-8 (Print)

ISBN 978-3-8452-9162-8 (ePDF)

1. Auflage 2019

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2019. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Vorwort

Wir haben 2017 wichtige Jubiläen der Europäischen Union gefeiert. Die europäischen Institutionen, die Bundesrepublik Deutschland und nicht zuletzt der Deutsche Akademische Auslandsdienst haben dies zum Anlass für zahlreiche Veranstaltungen und Feierlichkeiten genommen. Die Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) versteht sich als Europastiftung. Diesem Selbstverständnis folgend, wurden auch in der KAS zahlreiche Aktivitäten umgesetzt und unterstützt. Dazu zählt auch die Tagung an der Universität Vechta „Gemeinsame Werte in Europa? – 60 Jahre Römische Verträge, 30 Jahre Europäische ERASMUS-Programme“, bei der die Idee für diesen Sammelband geboren wurde.

Jubiläen sollten nicht ausschließlich der Rückschau dienen. Es geht gerade nicht darum, sich auf Erreichtem auszuruhen. Vielmehr sind sie Anlass, nach vorn zu blicken. Mit Stolz auf die Geschichte zu schauen und daraus Mut für Neues zu schöpfen, muss unser Anspruch sein. Denn: Zukunft ist nicht möglich ohne Kenntnis der Vergangenheit. Deshalb freut es mich, dass mit dem vorliegenden Buch die Debatte über die europäischen Werte über das Jubiläumsjahr hinaus fortgeschrieben wird.

Zudem freut mich, dass diese Publikation beide Jahrestage gleichberechtigt in den Blick nimmt. Das dreißigjährige ERASMUS-Jubiläum stand 2017 völlig zu Unrecht ein wenig im Schatten des Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge. Als Präsident des Europäischen Parlaments war es mir immer wichtig, aktuelle Fragen immer auch vor dem Hintergrund unseres Wertekanons zu betrachten. Dazu gehören die Würde des Menschen, Recht und Frieden, Freiheit und Demokratie. Dazu brauchen wir, wahrscheinlich heute mehr denn je, positive Beispiele. ERASMUS ist ein solches Erfolgskonzept für den europäischen Einigungsprozess. Junge Menschen erfahren ganz konkret die Vorteile der europäischen Einigung und leben die europäischen Werte. ERASMUS-Teilnehmer erfahren die Vorteile der EU ganz konkret. Sie schärfen – zumeist ein Leben lang – den Blick für die Werte des vereinten Europas, statt den alltäglichen Schwierigkeiten das Wort zu reden. ERASMUS ist mehr als Eigenwerbung für die EU, es ist gelebte europäische Identität. Erasmus-Studenten sind in ihrem Selbstverständnis nicht nur Spanier oder Polen, Italiener oder Tschechen, Deutsche oder

*Vorwort*

Franzosen, sondern zugleich auch Europäerinnen und Europäer. Das ist der Geist Europas: Einheit in Vielfalt.

Ich wünsche Ihnen eine spannende Lektüre.

Hans-Gert Pöttering

Präsident des Europäischen Parlaments a.D.

Beauftragter der Konrad-Adenauer-Stiftung für Europäische Angelegenheiten

# Inhalt

Einführung: Werte und Identität in der Europäischen Union	9
Die Gemeinschaft der Gemeinschaften. Entstehung, Ergebnisse und Perspektiven im Zeichen von 60 Jahre Römische Verträge <i>Michael Gehler</i>	15
Ein Europa oder mehrere? Ostmitteleuropa auf der Suche nach den (europäischen) Werten <i>Ladislav Cabada</i>	29
Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – ein Integrationswert? <i>Hermann-Josef Blanke / Sebastian Raphael Bunse</i>	51
Europäische Werte in der Globalisierung? Kritische Repräsentationen des Selbst und des/der Anderen <i>Barbara Henry</i>	111
Die Türkei und ihr Beitritt zur EU: Eine Gegenwartsanalyse mit historischem Rückblick <i>Meral Avci</i>	131
Die Nachhaltigkeit der europäischen Idee <i>Peter Nitschke</i>	161
Autoren & Autorinnen	177



## Einführung: Werte und Identität in der Europäischen Union

Die EU ist mittlerweile an einen systemischen Punkt angelangt, der eine differenzierte Integration erfordert. Diese muss Stellung beziehen auf einen Prozess hin, der für die Integration in den letzten Jahren höchst unerfreuliche Ergebnisse und Erscheinungsformen beinhaltet hat – nämlich die Neigung und die Tendenz eines sektoralen Separatismus, der von Seiten der Nationalstaaten sukzessive immer deutlicher pro domo (also für die je eigene Sache) ausgelegt wird. Darauf hat die EU keine angemessene Antwort finden können, weil es ihr an realen, d.h. effektiven Sanktionsmöglichkeiten gegenüber nicht vertragstreuen Mitgliedsstaaten ermangelt. Hier zeigt sich, auf welcher naiver Fiktion die Europäische Integration seit den Römischen Verträgen aufgebaut war: man hat unterstellt, dass alle unterzeichnenden Staaten für immer und ewig den gleichen Wertekonsens zur Schau stellen werden, den sie zum Zeitpunkt X, nämlich bei ihrem Beitrittsdatum, gehabt haben. Das ist aber, wie wir nun wissen, nur bedingt oder eben gar nicht der Fall.

Die Gleichwertigkeit der Staaten in der EU zeichnet sich formaliter durch ihre jeweilige nationale Identität aus. Das Problem hierbei ist jedoch, dass diese nationale Identität ganz unterschiedlich gehandhabt und interpretiert wird. Manchen Mitgliedsstaaten (wie etwa Polen, Ungarn oder aber auch Frankreich und Italien) ist diese Identität das zentrale Kriterium, das sie auf gar keinen Fall in seiner Ausgestaltung reduziert sehen wollen! Anderen Staaten (wie etwa Deutschland, aber da kommt auch lange in dieser Intensität gar kein anderer Staat als Äquivalent), bedeutet die nationale Identität nicht (mehr) so viel. Für diese (deutsche) Perspektive ist die nationale Identität a) historisch ein Auslaufmodell, was wiederum bedeutet, dass sie b) verhandelbar in ihren Inhalten und damit c) sogar transferierbar für die als höherwertig empfundene (im Kern postnationale) EU-Struktur ist. Beide Perspektiven harmonisieren überhaupt nicht miteinander. Merkels Flüchtlingspolitik scheiterte daher von Anfang an dieser systemischen Paradoxie, die man im Kanzleramt allerdings auch nicht begriffen hat. Die in Deutschland so gern propagierte *Europäische Identität* ist im Kern immer nur eine EU-Identität gewesen – und kann es auch nur sein. Denn schließlich ist *Europa* mehr als nur das Setting der EU-Mitgliedstaaten. Wenn man nun die Europäisierung als notwendiges Produkt (und vielleicht historisches Zwischenergebnis) zur Globalisierung betrachtet, dann ist seit dem Beitritt der Länder aus dem Bereich Ost-Mitteuropas

(also seit 2004) das Ganze mit einer EU-internen Regionalisierungskomponente verbunden gewesen, welche die europäische Integration selbst in Frage gestellt hat. Dies nicht in Bezug auf die gemeinsamen Strukturen, so lange es um Geldtransfers (vornehmlich durch Deutschland) ging, sondern im Hinblick auf das Telos, welches damit verbunden war bzw. verbunden sein könnte. Gerade weil man seit Maastricht es versäumt hat, ein gemeinsames strategisches Ziel für das Agenda-Setting zu vereinbaren (der erste und letzte Versuch dazu war der Konvent zum gescheiterten Verfassungskommen 2004/05), schlägt nun in Zeiten der System-Krise für die EU alles doppelt und dreifach zurück auf die Grundlagen, die sich unter dem Druck der Anforderungen als immer brüchiger erweisen.

Was der Europäischen Integration von Anfang an fehlte und bis heute auch nicht in einer zufriedenstellenden Weise deckungsgleich gemacht werden konnte, ist die Diskrepanz zwischen der abstrakt betrachteten Gleichheit der Staaten untereinander, ihrer formalen Behandlung in Brüssel und der nationalen Identität, welche sich aus den historisch bedingten Selbstzuschreibungsmustern in Form von Sprache, Geschichte, Kultur und Tradition in den Mitgliedsländern ergeben haben und mit signifikanten Unterschieden auch zelebriert werden. Die nationale Identität ist gerade nicht synchron geschaltet in der EU! Zwischen einer Selbstwahrnehmung, wie sie in der Bundesrepublik quasi mit den Verschüttungen der deutschen Geschichte durch das NS-System besteht und hier eine ganz eigenständige und auch eigenwillige kritische Erinnerungskultur ergeben hat, und einer emphatischen Perspektive auf die *grande nation* in Frankreich bestehen Welten. Das führt u.a. auch dazu, dass die deutsche Europapolitik seit den Tagen von Adenauer stets grundsätzlich supranational angelegt war und ist, auch wenn sich eine Rückkehr zum nationalen Eigeninteresse seit der Ära der Kanzlerschaft von Gerhard Schröder nicht verheimlichen lässt. Die deutsche Wiedervereinigung wirkt hier in Bezug auf den Europagedanken doch stärker nationalisierend, als sich viele Politiker im Mainstream des Tagesgeschäftes dies eingestehen oder auch gar nicht bemerken wollen. Insofern hat ausgerechnet die Deutschen Einheit seit 1990 zu einer sukzessiven Dynamik geführt, welche auch in der deutschen Perspektive die Statik der Europäischen Idee in ihrer Glaubwürdigkeit konterkariert hat. Die Renationalisierung, welche in allen Mitgliedsstaaten der EU (vor allem auch in Westeuropa) seit den 1990er Jahren um sich gegriffen hat, ist schließlich ebenso ein signifikanter Faktor in der deutschen Politik geworden. Ausgerechnet durch die Weltfinanzkrise, genauer der Staatsverschuldungskrise im Kontext des Euros, ist in Deutschland eine Partei entstanden, die unter dem programmatischen Label „Alternative für Deutschland“ von einer Kritik an der EU bis hin zur radikalen Kritik an den demokratischen Parteien

in der Bundesrepublik sich zunehmend wie eine *Systemalternative* versucht darzustellen. Die damit verbundene Erosion der klassischen Parteienlandschaft in den westeuropäischen Nachkriegsgesellschaften ist nicht nur in Deutschland zu beobachten, sondern greift in den Niederlanden, Frankreich, Dänemark, aber auch in Schweden, Finnland, Großbritannien, Belgien, Österreich, Spanien und Italien sehr viel länger und in den sozialen wie politischen Erschütterungen deutlich härter um sich.

Das zentrale Problem der EU besteht aber aktuell nicht einfach nur in einem Prozess des Verfalls gemeinsamer Werte. Dieser Prozess ist inkludiert in einen ganz anderen Prozess, der mit der Integration selbst zu tun hat – und zwar sowohl hinsichtlich ihrer Vertiefung wie ihrer Erweiterung. Beide Phänomene bzw. Strukturpolitiken betreffen nämlich den europäischen Raum als Ordnungsprinzip. Und gerade dieser Raum ist als Ordnungsgröße brüchig geworden: vom Schengener Abkommen angefangen bis hin zu Dublin III ist den Bürgern der Union suggeriert worden, dass die Union die Sicherheit ihrer Gesellschaften im Griff habe. Die Entgrenzung von nationalen Räumen schien seit dem Maastrichter Vertrag der Königsweg für das Voranschreiten ins 21. Jahrhundert. Im Kontext der Globalisierung wirkte in der Tat das Beharren auf nationale Grenzen einigermassen naiv, wollte man doch die großen Probleme gemeinsam behandeln, um somit letztendlich auch die nationalen Räume zu entlasten.

Doch hat sich diese Philosophie der Integration mittlerweile in ihr Gegenteil verkehrt, weil die Effekte, die sich sukzessive eingestellt haben, kontraproduktiv sind: die Sicherheit der Bürger in der Union wurde nicht besser, sondern schlechter! Dies gar nicht so sehr im Bereich klassischer Kriminalitätsdelikte wie Diebstahl und Raub, sondern vielmehr in einem Bereich, den man im Friedensprojekt *Europa* so gar nicht mehr gekannt hatte: der physischen Gewalt im öffentlichen Raum, der durch den dschihadistischen Terror auch in die Großstädte der EU hineingetragen wurde. Die Verunsicherungen, die durch die Attentate von Madrid, London, Paris (und immer wieder Paris), mitunter auch Brüssel oder Kopenhagen oder Berlin, erzeugt wurden, haben sich strukturell eher unterschwellig, dafür aber im normativen Bewusstsein der Bürger umso nachhaltiger festgesetzt. Es ist nicht das einzelne Attentat, was zur Erosion der Akzeptanz des Raumes der Sicherheit und Freiheit geführt hat. Es ist die Summe der wiederkehrenden und in der Sache gleich bleibenden Nachrichten über solche Ereignisse. Sie destruieren in ihrer Permanenz und Nachhaltigkeit das europäische Sicherheitskonzept der geöffneten Grenzen. Die Migrations- und Flüchtlingskrise hat spätestens seit 2015 in aller Deutlichkeit gezeigt, dass sowohl die Konzeption von Schengen, als auch die von Dublin angesichts der Herausforderungen durch die schiere Massenzahl von Einwanderern in

kürzester Zeit komplett überfordert waren. Der Raum der Sicherheit und Freiheit (und des Rechts) ist auf derartige Phänomene nicht vorbereitet gewesen, er ist dafür auch schlichtweg nicht geschaffen worden!

Hier wird die EU umdenken müssen. *Frontex* als Grenzschutzregime der EU lediglich um ein paar tausend Grenzschützer aufzustocken wird nicht reichen angesichts der langen Linien der EU-Außengrenzen. Hier bedarf es eines komplett robusteren Grenzsicherungskonzeptes für die EU – mit einer strukturellen (also auch institutionellen) Präventionsstrategie in die benachbarten Räume im Vorfeld Europas.

Das aber wiederum setzt eine in gleicher Richtung orientierte Wertepreferenz der Mitgliedsstaaten voraus, in der Freiheit und Absicherung sich dialektisch auf einer neuen Deutungsebene bewegen müssen.

Danach sieht es momentan nicht aus. Das Gegenteil ist der Fall – die Fliehkräfte (auch in normativer Hinsicht) werden größer. Grund ist u.a. eine strukturelle Konstellation, die bereits für den Maastrichter Vertrag (1992) Pate stand. Indem man nämlich seinerzeit Großbritannien und Dänemark so genannte *Opting-Out-Klauseln* zugestanden hatte, institutionalisierte man damit ein Prinzip, das auf nationale Eigenheiten Rücksicht nimmt, damit aber zugleich die innere Kohärenz der Integration strukturell in Frage stellt. Das war zu Beginn sicherlich nicht allen Beteiligten klar, hat sich aber in der Folgezeit als zunehmend gravierender Faktor erwiesen. Noch im Versuch der sprichwörtlichen Rosinenpickerei der May-Regierung bei den Verhandlungen zum *Brexit* ist deutlich geworden, wie sehr *Opting-Out*-Prämissen den inneren Sinnzusammenhang der Mitgliedsstaaten in der EU gefährden bzw. konterkarieren.

Institutionen werden gegründet, wenn man gemeinsame Werte damit verbindet; ist dies nicht mehr der Fall, schwindet auch der Nutzen der Institutionen, egal, wie anspruchsvoll und ideal die hehren Ziele sein mögen, die man seinerzeit damit verbunden hat. Allerdings gibt es hierbei einen hemmenden Faktor, der die Brüchigkeit der ursprünglich gemeinsamen Werte zwar nicht verhindern, aber doch aufhalten kann – und zwar in Form der Funktionen, für welche die Institutionen geschaffen wurden. Gleiche Funktionen führen strukturell zu gleichen Werten. Insofern ist der Funktionalismus in der EU, wenn auch nicht geliebt, so doch das wichtigste Bindemittel für die beteiligten Nationalstaaten. Je erfolgreicher hier das funktionale Arrangement in den Institutionen ausfällt, was meist die monetäre Agenda der diversen Subventionspolitiken der EU betrifft, desto nachhaltiger ist der Zuspruch zur EU insgesamt. Doch auch hier tritt das Problem der Wertepreferenzen auf: denn national bleiben diese Wertepreferenzen unterschiedlich kodiert. Insofern erhalten die Funktionen jenseits der Supranationalität der EU in ihrer Ausführung durch den jeweiligen

Nationalstaat eine Ausdifferenzierung, bei der man am Ende sich fragen kann, ob die jeweiligen Ergebnisse tatsächlich noch Ausdruck einer gemeinsamen Wertepräferenz sind?

Es reicht dann auch nicht, dass in der gegenwärtigen Situation mit ihren massiven neonationalen bis nationalistischen Aufladungen auf den Ersten und Zweiten Weltkrieg im Sinne einer gemeinsamen Werteerfahrung verwiesen wird. Die Überwindung der Erbfeindschaften (etwa zwischen Deutschland und Frankreich) rücken als Erinnerungskultur doch erkennbar in den Hintergrund, auch wenn man sich noch einmal 2018 in Frankreich demonstrativ mit symbolischer Reminiszenz zum Gedenken an das Ende des Ersten Weltkriegs versammelt hat.

Zu stark wirken in der unmittelbaren Gegenwart für die EU die Ereignisse aus dem zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts: Euro-Krise, Migrationskrise, Terrorbedrohung – und nicht zu vergessen die fortwährende hybride Kriegsführung seitens Russlands, welche nicht nur auf der Krim die Grundsätze des Völkerrechts komplett in Frage stellt.

Auf all das hat die EU bis heute keine systematische Antwort geben können – oder auch nicht geben wollen. Nicht *wollen*, weil man die Prinzipien der Union ganz unterschiedlich auslegt. Nicht *können*, weil man sich der systemischen Regeln, nach denen die Integration bisher erfolgreich ablief, nicht wirklich substantiell versichert hat. Was fehlt, gerade weil der Verweis (der Älteren) auf das Friedensprojekt *Europa* die Menschen in den Mitgliedsstaaten kaum mehr auf die Straße bringt, ist die Botschaft einer großen neuen Erzählung von Europa als einer nationalen Gemeinschaft. Diese gilt es nunmehr zu erzeugen, doch wie steinig und beschwerlich ein solches Ziel ist, davon sprechen die Beiträge in diesem Band.

Die hier versammelten Beiträge gehen auf Vorträge zurück, die anlässlich einer Konferenz über „Gemeinsame Werte in Europa?“ die „Stärken und Schwächen im normativen Selbstverständnis der Europäischen Integration“ im Oktober 2017 bilanziert hat. Die Konferenz fand statt an der Universität Vechta und war dem vierfachen Jubiläumsjahr (2017) gewidmet, in dem mit den Römischen Verträgen (1957), der Ratifizierung der Einheitlichen Europäischen Akte (1987), der Implementierung der Erasmus-Programme (1987) sowie der Schaffung des gemeinsamen Raumes der „Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ auf der Grundlage des Maastrichter Vertrags (1992) der erreichte Stand der Integration und über die damit geschaffenen Strukturen und Institutionen in normativer Hinsicht diskutiert werden sollte. Alle hier dokumentierten Vortragsbeiträge sind nochmals überarbeitet worden. Carsten Rehbein vom Nomos-Verlag gebührt der Dank für die Initiative, Herrn Hans-Gert Pöttering für ein Vorwort zu gewinnen. Meinem Mitarbeiter, Dr. Martin Schwarz, ebenso das Danke-

schön für die wie immer gewissenhafte Umsetzung des Layouts und der z.T. akribischen Einarbeitung der Korrekturen. Da die Beiträge jeweils unterschiedliche, weil im interdisziplinären Zuschnitt auch heterogene, Perspektiven auf den Prozess der *europäischen Integration* und der Gewinnung und Stabilisierung *ihrer* Werte einnehmen, kann und will dieser Band nicht mehr als ein Zwischenbefund auf einer langen Wegstrecke sein, die längst noch nicht zu Ende ist. Denn eines wird bei allen unterschiedlichen Perspektiven deutlich: dass die Qualität der europäischen Werte nicht unbedingt stabil ist. Gerade in einer Konstellation, in der selbst die Sachfragen überlagert werden von differenten Wertestandpunkten, ist es umso wichtiger, sich zu vergewissern, was denn überhaupt das *Gemeinsame* unter den *Europäern* ist.

*Peter Nitschke*

Vechta, im Februar 2019.

# Die Gemeinschaft der Gemeinschaften. Entstehung, Ergebnisse und Perspektiven im Zeichen von 60 Jahre Römische Verträge<sup>1</sup>

*Michael Gehler*

Am 25. März 1957 unterzeichneten sechs Staaten und zwar Belgien, die Bundesrepublik, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande der fünf Jahre zuvor geschaffenen Europäischen Gemeinschaft für Kohle- und Stahl (EGKS) auf dem Kapitol in der Tiber-Stadt die Römischen Verträge, die die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Atomgemeinschaft (EURATOM) begründeten. Auf die Ruinen des *Forum Romanum* blickend, meinte einer der Väter der Verträge, der Belgier Paul-Henri Spaak, man habe ein neues Reich begründet, ohne einen einzigen Schuss abgegeben zu haben. So berichtete es sein Kabinettschef Baron Robert Rothschild.<sup>2</sup> Konrad Adenauer bezeichnete die Verträge eventuell als das relevanteste Ereignis der Nachkriegsgeschichte.<sup>3</sup>

## *I. Entstehungsgeschichte*

Die Entstehungsgeschichte der Römischen Verträge verweist auf die prekäre innenpolitische Situation in Frankreich, die mit dem Sturz von Robert Schuman 1952 die Ablöse eines europapolitisch ambitionierten Politikers sah, was den Präsidenten der Hohen Behörde der EGKS, Jean Monnet, nach der Regierungsübernahme von Pierre Mendès-France zum Rückzug veranlasste. Nicht nur die unsichere Lage in Frankreich, sondern auch die

---

1 Der Vortrag wurde im Rahmen der Konferenz „Gemeinsame Werte in Europa? 60 Jahre Römische Verträge – 30 Jahre Europäische Erasmus Programme“ an der Universität Vechta am 20.10.2017 gehalten. Es gilt das gesprochene Wort.

2 Rothschild stand neben Spaak, als dieser auf das Forum Romanum blickte und sagte: „I think that we have re-established the Roman Empire without a single shot being fired“. Zitiert nach Rothschild\_bio.htm. Vgl. zudem zur Biographie von Rothschild ebd. u. wordpress.com v. 17.09.2014.

3 Originalzitat: „vielleicht wichtigste Ereignis der Nachkriegszeit“, s. Stahl 2012. Vgl. Küsters 1983a: S. 39-42, 225-227, 319-325, 422-424; Küsters 1983b: S. 646-673; Gehler 2018: S. 242-264, 270-280.

umstrittene Integrationspolitik in der Bundesrepublik führten zu einer ungewissen Konstellation 1954/55. Es war der gut akkordierten und zielsicher geführten Verhandlungsleitung des belgischen Politikers Paul Henri Spaak zu verdanken, der im Rahmen des nach ihm benannten Komitees den Weg von Messina 1955 nach Venedig 1956 wies und mit Pierre Uri und anderen Mitarbeitern die Integrationspolitik aus der Krise und Lähmung von 1954 herausführte, als die französische Nationalversammlung das Thema EVG (Europaarmee) am 30. August von der Tagesordnung abgesetzt hatte.

Jean Monnet, der sich von einer europäischen Atomgemeinschaft einen größeren Integrations- und Mobilisierungsschub erhoffte, war kein aktiver Mitspieler mehr, sein Einfluss aber nicht gering zu schätzen, zumal er Konrad Adenauer drängte, die Fertigstellung des EURATOM-Vertrags dem Vertrag der EWG vorzuziehen. Dieser stimmte zunächst sogar zu, ließ sich dann aber von Franz Etzel und Walter Hallstein überreden, am Junktum beider Konzepte festzuhalten.<sup>4</sup> Wilfried Loth bezieht in seiner Analyse auch die US-Europapolitik wie die gescheiterte Re-Kolonialisierung Frankreichs in Indochina und Nordafrika ein.<sup>5</sup>

Der Durchbruch zum gemeinsamen Markt ist nicht nur vor dem Hintergrund amerikanischer Europa- und Weltpolitik und der Suezkrise zu sehen, sondern auch hinsichtlich der Abmachungen, die nach erfolgreicher Abstimmung über die Zugehörigkeit 1955 zum Beitritt des Saargebiets zur Bundesrepublik Anfang 1957 führten. Zweifelsohne hat der Abbruch des Suez-Unternehmens in der Nacht vom 6. auf den 7. November 1956 in Frankreich die Notwendigkeit der Einigung mit Deutschland und die europäische Integration stark unterstützt.<sup>6</sup>

Es spielten aber auch protektionistische Überlegungen eine nicht unwesentliche Rolle. Loth nennt das Kind ganz bewusst beim Namen, nämlich einen europäischen Agrarprotektionismus auf mittlerem Niveau, verbunden mit Modernisierungsförderungen, die noch für beträchtlichen Konfliktstoff sorgen sollten. Er spricht von einer „unheiligen Allianz“ mit Blick auf deutsche Abneigungen gegen Dirigismus in Europa und die französische Verschleierungstaktik gegenüber supranationalen Dimensionen der EWG-Institutionen,<sup>7</sup> sodass die Handlungsmöglichkeiten der neuen Gemeinschaft stark eingeschränkt werden sollten. Statt die Entscheidungen des Ministerrates an die Initiativen der Kommission zu binden und

---

4 Vgl. Loth 2009a: S. 126-130.

5 Vgl. ebd.

6 Vgl. Milward 1993: S. 188; Monroe 1981; Pickering 1998.

7 Vgl. Loth 2009a: S. 111-130.

mit Mehrheit zu treffen, wie es die Niederländer vorhatten, wurde eine Übergangszeit für eine große Zahl von Entscheidungen an einstimmige Voten des Ministerrats gebunden. Loth bezeichnet es auch als problematisch, dass die Verständigung über einen politischen Endzweck, die „finalité politique“, der Gemeinschaft offen gelassen wurde, wengleich deutlich war, dass die wirtschaftlichen und andere Funktionen der EWG weit politischer als ökonomisch motiviert waren. Im Unterschied zum „Schuman-Plan“ war Jean Monnet „nicht der Vater“, bestenfalls ein „unglücklicher Autor“ der Römischen Verträge. Es waren die Sozialisten Guy Mollet, der Ministerpräsident, und Außenminister Christian Pineau, die schon vor der Suezkrise die Notwendigkeit und Plausibilität der Verhandlungen über einen „Gemeinsamen Markt“ erkannt hatten, aber auch der deutsche Bundeskanzler Adenauer.

Die Eskalation der Suezkrise und der Eindruck vom Debakel für die französische Politik der Re-Kolonisierung halfen, die letzten Hindernisse für die Finalisierung der Verhandlungen zu beseitigen, waren aber nicht ausschlaggebend für die Grundsatzentscheidung der französischen Politik, neben der Atomgemeinschaft für den „Gemeinsamen Markt“ zu optieren. Die Römischen Verträge konnten eine Grundlage für eine Weiterentwicklung bieten, allerdings bedurfte es immer eines eindeutigen politischen Gestaltungswillens. Sie beinhalteten auch stets die Gefahr eines Abgleitens in die bloße Verwaltung der Krise der Gemeinschaftsbildung.

## *II. Ergebnisse*

Mit EWG und EURATOM waren gemäßigt supranationale Gemeinschaften geschaffen worden. Die Kommission wurde gegenüber der Hohen Behörde der Montanunion abgewertet. Es handelte sich um eine Korrektur der Mitgliedstaaten an Monnets Überbetonung der Exekutive. Charles de Gaulle, der oftmals als französischer „Nationalist“, Integrationsgegner und Europa-Skeptiker eingestuft wird, akzeptierte die Römischen Verträge als Handelsverträge und Möglichkeit, die französische Wirtschaft aus der Isolation zu befreien und zu modernisieren. Er versuchte jedoch die Römischen Verträge ihres politischen Gehalts zu entkleiden und ihren Supranationalitätscharakter zu umgehen. Klar war für die beteiligten französischen Politiker, dass der „Gemeinsame Markt“ vernünftig und auch für Frankreich notwendig war. Mit diesem integrationspolitischen Konsens zwischen Bonn und Paris ließ sich das gemeinsame Projekt weiter entwickeln, gleichwohl es risikoreich blieb. Der wechselvolle Abschnitt der Geschichte

der europäischen Integration wird auch als „Konsolidierungs- und Krisenphase“ begriffen.<sup>8</sup>

Die Krise war durch interne wie externe Faktoren bedingt, die Konsolidierung der Gemeinschaften erfolgte besonders durch integrationsbewusste Politiker und u. a. durch die EWG-Kommission mit ihrem Präsidenten Walter Hallstein (1958-1967) an der Spitze. Die Kommission musste zunächst aber erst aufbauen und entwickeln, was es dann in weiterer Folge zu konsolidieren galt. „Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft“ wird daher diese Zeitspanne zu Recht auch genannt.<sup>9</sup> Diese war begleitet von gemeinschaftsinternen Widerständen. Gerhard Brunn benennt diesen Zeitabschnitt als die „Kindheit“ – vielleicht besser Trotzperiode – der EWG, „frühe Jahre im Schatten de Gaulles“, die im Zeichen von „Go and Stop“ standen.<sup>10</sup>

Mit dem 1. Januar 1958 traten die Römischen Verträge und damit der „Gemeinsamer Markt“ in Kraft. Sie hatten im Unterschied zur heiß debattierten EVG keine größeren Ratifizierungsschwierigkeiten mehr in den sechs EWG-Gründerstaaten zu gewärtigen.

Mit ihrer geschlossenen politischen Entscheidung war bereits die horizontale Integration angepeilt worden. Die Bundesrepublik, Frankreich, Italien und Benelux hatten sich Wirtschaftswachstum, Lebensstandardsteigerung und einen immer engeren politischen Zusammenschluss als Fernziele, Abbau der Binnenzölle, Schaffung einer Zollunion, freien Warenverkehr und Beseitigung mengenmäßiger Beschränkungen als Nahziele gesteckt. Daneben waren gemeinsame Landwirtschafts-, Verkehrs- und Wettbewerbspolitik beabsichtigt, sowie die Angleichung innerstaatlicher Rechtsvorschriften. Die Beseitigung der Binnenzölle, Grenzkontrollen und Wettbewerbsverzerrungen, wie die Koordinierung der Außenhandels-, Finanz- und Währungspolitik sollten den Produktivitätsrückstand Europas verringern helfen, zu einer aktiveren Industriepolitik führen und die Anpassung an den sozialen Wandel ermöglichen. Der EWG-Vertrag sagte aber fast nichts über die Gestaltung der allgemeinen Wirtschafts- und Währungspolitik. Die Außenpolitik blieb Sache der Mitglieder. Gegenüber Drittstaaten beschränkte sich die Zuständigkeit der Gemeinschaft auf eine gemeinsame Handelspolitik. Besondere Verpflichtungen wurden gegenüber früheren Kolonien in Afrika und Übersee übernommen, die in mehreren Etappen gegenüber den „Entwicklungsländern“ im Wege der Assozi-

---

8 Vgl. Pfetsch 2001: S. 38-44.

9 Vgl. Knipping 2004: S. 103-155.

10 Vgl. Brunn 2002: S. 129-159, 160-178.

ierung eingelöst werden sollten. Der Entkolonisierungsprozess und das Unabhängigkeitsstreben u. a. der afrikanischen Länder zwangen die neue Staaten- und Integrationsgemeinschaft zum Einlenken.<sup>11</sup>

EURATOM sah die gemeinschaftliche Entwicklung der Atomforschung zu friedlichen Zwecken vor. Mit Zuversicht begründet, um Europa mit Energie zu versorgen, war diese Gemeinschaft aber mit beträchtlichen Schwierigkeiten konfrontiert, da die Mitglieder sich nicht auf eine einheitliche Linie verständigen konnten. Konflikte mit Frankreich gab es in der Frage der Integration der Bundesrepublik in eine gemeinsame europäische Atompolitik. Paris verweigerte Bonn Produktion und Besitz von Atomwaffen.<sup>12</sup> Im EURATOM musste Adenauer auf einen gleichberechtigten Status als Nukleartpartner mit Frankreich verzichten. Zudem verweigerte de Gaulle den Bundesdeutschen die Herstellung und die Verfügungsgewalt über Atomwaffen: EURATOM entwickelte sich nicht so spektakulär und stark weiter wie die EWG. EURATOM blieb stets im Schatten der EWG.<sup>13</sup>

Karl-Heinz Narjes, Kabinettschef (1963-1967) von EWG-Kommissionspräsident Walter Hallstein, weiß in Bezug auf diese Befunde einige Aspekte zu nennen, die erahnen lassen, worin die Schwierigkeiten lagen:

„Man muß Hoffnungen und Verpflichtungen wohl differenzieren. Die Besonderheit des EURATOM-Vertrages ergab sich aus den technischen Erfordernissen der Nutzung der Kernenergie, über die Mitte der 1950er-Jahre (der Vertrag wurde 1956 formuliert) noch keine abschließenden Vorstellungen bestanden. Sodann war Frankreich an einer gleichzeitigen Entwicklung der militärischen wie der wirtschaftlichen Komponenten einer europäischen Lösung interessiert. Bei alledem mussten natürlich aber auch die künftigen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten berücksichtigt werden. Diese Verflechtungen wurden noch schwieriger durch diverse nukleare Kontrollwünsche in Bezug auf Deutschland. Ferner ging es den Franzosen um die Frage der politischen und finanziellen Mitwirkung. Ein drittes Thema war die Festlegung europäischer Sicherheitsstandards und Normen. Alle diese Fragen bekamen schon ab 1958 andere Antworten mit dem Amtsantritt von de Gaulle. Die eigentlichen EURATOM-Probleme wurden aber ergänzt durch die Möglichkeiten der politischen Selbständigkeit, die dadurch geschaffen wurde, dass EURATOM eine eigene supranationale Gemeinschaft bildete. Ich denke z. B. an den Rücktritt des

---

11 Vgl. Küsters 2009: S. 435-451.

12 Vgl. ebd.: S. 448-450.

13 Vgl. ebd.