

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Grayson Kirk
Weltpolitische Perspektiven 1964

Theo M. Loch
Der Streit um die Europapolitik

Pietro Quaroni
Europa ohne Großbritannien

B 47/64
18. November 1964

Grayson Kirk, Professor für Internationale Beziehungen, seit 1950/51 Präsident der Columbia-Universität, geb. 12. Oktober 1903 in Jeffersonville/Ohio. Zahlreiche Veröffentlichungen, vor allem zu außenpolitischen Fragen und zum Problem des Einflusses innenpolitischer Faktoren auf die US-Außenpolitik.

Theo M. Loch, geb. 1921 in Erlangen, war Chefredakteur der Zeitschrift „Europa“ und in den letzten Jahren leitender Redakteur in der „Deutschen Zeitung“. Seit der Fusion dieser Zeitung mit dem „Handelsblatt“ ist er dort stellvertretender Chefredakteur und Leiter der politischen Redaktion. Er beschäftigt sich vor allem mit Fragen der europäischen Integration. Zahlreiche Veröffentlichungen, darunter die Bücher „Die Neun aus Brüssel“, Köln 1963, und „Adenauer — de Gaulle“, Bad Godesberg 1962.

Pietro Quaroni, Dr. jur., geb. 3. Oktober 1898 in Rom. Von 1920 bis 1964 im italienischen diplomatischen Dienst, u. a. in Istanbul, Moskau und Kabul, 1943 Botschafter in Moskau, 1947 in Paris, 1958 in Bonn, 1961 in London. Seit August 1964 Präsident des Italienischen Rundfunks und Fernsehens.

Veröffentlichungen u. a.: Diplomaten unter sich. Erinnerungen eines Botschafters, Frankfurt 1954; Diplomatengepäck, Frankfurt 1956, Die Stunde Europas, Frankfurt 1959; Politische Probleme der Gegenwart, Bonn 1960.

Herausgeber:

Bundeszentrale für politische Bildung,
53 Bonn/Rhein, Kör.igstraße 85.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung
DAS PARLAMENT, 2 Hamburg 36, Gänsemarkt 21/23, Tel. 34 12 51, nimmt gern entgegen:

Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“.

Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung
DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum
Preise von DM 2,— monatlich bei Postzustel-
lung.

Bestellungen von Sammelmappen für die Bei-
lage zum Preise von DM 5,— zuzüglich Ver-
packungs- und Portokosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus
Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Mei-
nungsäußerung der herausgebenden Stelle
dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung
und Urteilsbildung.

Weltpolitische Perspektiven 1964

I

Sören Kierkegaard hat einmal gesagt: „Die Philosophie sagt . . . , daß das Leben rückwärts verstanden werden muß. Aber darüber vergißt man den anderen Satz, daß es vorwärts gelebt werden muß“ (*Tagebücher*). Angewandt auf die Politik im allgemeinen und die Außenpolitik im besonderen ist dies ein Rat der Verzweiflung, weil er impliziert, daß die Menschen sich regieren und ihre Politik gestalten müssen, ohne wirklich zu wissen, was sie tun und warum. Soll diese Schlußfolgerung aber widerlegt und der Historiker als der einzige berufene Interpret menschlicher Angelegenheiten abgesetzt werden, dann müssen sich die Menschen entschlossen darum bemühen, Aldous Huxleys Rat zu befolgen, „die Welt unmittelbar zu betrachten und nicht durch das trübe Glas der Begriffe, die jede gegebene Tatsache so verzerrt, daß irgendein nur allzu vertrautes allgemeines Etikett oder erklärendes Abstraktum auf sie paßt“.

Die amerikanische Außenpolitik bietet einem solchen Bemühen, besonders im gegenwärtigen Zeitpunkt unserer Geschichte, große Schwierigkeiten. In allen Ländern wird die Außenpolitik eher zum Gegenstand gefühlsbetonter und irrationaler Reaktionen, als innenpolitische Probleme. Das ist das Erbe der durch die Brille des Nationalismus betrachteten Geschichte. Die Welt mit ruhiger Sachlichkeit und Wirklichkeitsnähe zu betrachten, ist heute doppelt schwierig geworden, weil unsere Welt sich schon von der unserer unmittelbaren Verfahren so stark unterscheidet, daß weder unsere Erfahrungen als Nation noch die Gemeinplätze der politischen Führer den ratlosen aber gewissenhaften Bürger überzeugend zu leiten vermögen. Der Versuch muß jedoch unternommen werden, besonders in einem Wahljahr, in dem der Wähler sich vor wichtige Entscheidungen gestellt sieht.

Vielleicht wird es nützlich sein, wenn wir — unwissenschaftlich und über-vereinfachend — sagen, die Vereinigten Staaten stünden an der Schwelle einer vierten Periode ihrer außenpolitischen Geschichte. Die erste Periode war natürlich das Jahrhundert, in dem wir jede langfristige außenpolitische Verpflichtung in

Europa oder anderswo vermieden. Fälschlich „isolationistisch“ genannt, war diese Politik in Wirklichkeit nur die geschickte Nutzung einer besonderen historischen Situation — nämlich des im 19. Jahrhundert in Westeuropa bestehenden Gleichgewichts der Kräfte und der britischen Seeherrschaft in Atlantik —, um kostbare Zeit für die Förderung der nationalen Stärke und Einigkeit zu gewinnen.

Die zweite außenpolitische Periode fiel ungefähr mit der ersten Hälfte des jetzigen Jahrhunderts zusammen. Nachdem wir unsere Kräfte im Spanisch-Amerikanischen Krieg erprobt und außerdem politische Verpflichtungen im Pazifik übernommen hatten, beunruhigten uns der Aufstieg der deutschen Seemacht und das daraus folgende Abziehen der britischen Seemacht aus dem Fernen Osten. Mit Rücksicht auf unsere eigene Sicherheit begannen wir größeren Wert als bisher auf das Bestehen selbst eines schwankenden Gleichgewichts der Kräfte in Europa zu legen. Als dieses Gleichgewicht in den beiden Weltkriegen zerstört

Theo M. Loch

Der Streit um die Europapolitik 11

Pietro Quaroni

Europa ohne Großbritannien 24

zu werden drohte, griffen wir ein, um es erhalten zu helfen. In beiden Fällen wurden wir eine wirklich kriegführende Macht durch eine Reihe von Zwischenfällen, die die eigentliche Frage verwischten; aber das Mißbehagen, mit dem wir einem möglichen deutschen Sieg entgegensahen, beruhte auf der instinktiven Einsicht, daß unsere eigene Zukunft als Nation gesicherter wäre, wenn Westeuropa nicht von einem einzigen mächtigen Staat beherrscht würde.

Unsere Bemühungen, nach dem Zweiten Weltkrieg der sowjetischen Ausdehnung Schranken zu setzen, entsprangen der gleichen allgemeinen außenpolitischen Tradition. Die physische Erschöpfung der westeuropäischen Länder, die gewaltige militärische Stärke der Sowjetunion und das stalinistische Ziel der Ausdehnung der sowjetischen Macht veranlaßten die Vereinigten Staaten — nachdem die ersten Illusionen der Nachkriegszeit über eine

Reprinted by special permission from FOREIGN AFFAIRS, October 1964. Copyright by the Council on Foreign Relations Inc., New York.

mögliche alliierte Zusammenarbeit zerstört waren — zu versuchen, das europäische Gleichgewicht durch heroische Anstrengungen wie den Marshallplan und die NATO wenigstens bis zu einem gewissen Grade wiederherzustellen. Man befürchtete ernsthaft, die Länder des westeuropäischen Kontinents könnten sonst, ebenso wie die osteuropäischen Staaten, in den kommunistischen Machtbereich hineingezwungen werden. Deshalb machten wir gewaltige und erfolgreiche Anstrengungen, diese Gefahr abzuwenden und ein vernünftiges Kräftegleichgewicht wiederherzustellen. Wir konnten nicht hoffen zu erreichen, daß Westeuropa der Sowjetunion gewachsen sein werde, waren aber, wie schon einmal, überzeugt, daß die Herrschaft einer einzelnen Macht in Westeuropa den Interessen unserer eigenen Sicherheit zuwiderlaufen würde.

Um dieses Ziel zu erreichen, mußten wir einsehen, daß wir in der so neuen und andersartigen Nachkriegssituation nur dann Erfolg haben könnten, wenn wir einen wesentlichen Grundsatz unserer zweiten außenpolitischen Periode — die Intervention von Fall zu Fall — aufgaben und auf die Dauer angelegte diplomatische und militärische Verpflichtungen auf uns nähmen. Das bedeutete eine so grundsätzliche Änderung in der Außenpolitik, daß man etwa vom Ende des Zweiten Weltkrieges an wohl mit Recht von einer dritten Periode der amerikanischen Außenpolitik sprechen darf. Außerdem — und auch hier besteht ein Unterschied zur zweiten Periode — erstrecken sich unsere Verpflichtungen weit über Westeuropa hinaus. Die Erkenntnis, daß die Sowjetunion der große Gegenspieler für uns sei, zusammen mit der militärischen Schwäche aller Staaten im Vorfeld des sowjetischen Machtbereiches, zwangen uns, die Politik der Eindämmung im Weltmaßstab anzuwenden. Unser neues weltumspannendes technisches, finanzielles und militärisches Auslandshilfeprogramm war im Grunde nur ein Nebenprodukt unserer Bemühungen, zur Erhaltung eines starken und unabhängigen Europas beizutragen. Da ein solches Programm nicht auf die sowjetischen Randstaaten beschränkt werden konnte, wurde es im Endeffekt zum weltweiten Verteidigungsprogramm gegen die sowjetische Infiltration. Es hat ungeheuer viel gekostet, und da es damit beginnen mußte, die demokratischen Kräfte und Institutionen in Ländern zu stärken, in denen häufig nur sehr wenig vorhanden war, worauf aufgebaut werden konnte, hat das amerikanische Volk, das stets geneigt ist, rasche und auffallende Erfolge zu verlangen, die Ergebnisse dieser umfassenden und kostspieligen Anstrengung mit wachsender Unruhe und Kritik betrachtet.

Inzwischen wurden wir während dieser dritten Periode durch die atemberaubende Entwicklung der militärischen Technik gezwungen, bisher unvorstellbar hohe Summen für die Verteidigung des eigenen Landes in Friedenszeiten auszugeben. Als es sich zeigte, daß die Sowjets in der Lage waren, den amerikanischen Kontinent unmittelbar anzugreifen, stellten wir ein Sofortprogramm sowohl für die Verteidigung als auch für die Vergeltung auf, das an unser Budget und an unsere Reserven an wissenschaftlichen Kräften hohe Anforderungen gestellt hat. Diese Last ist vom Steuerzahler ohne ernsthaftes Murren getragen worden, weil unser Volk eingesehen hat, daß alle unsere politischen, diplomatischen und militärischen Bemühungen in anderen Ländern sinnlos sind, wenn man dort nicht sähe, daß wir auch in der neuen Situation sowohl sowjetische Angriffe abwehren als auch, wenn nötig, einen massiven Vergeltungsschlag gegen die sowjetischen Machtzentren führen können.

Dies also sind einige der Leitlinien der Außenpolitik der dritten Periode gewesen: massive Stärke in der Heimat für Angriff und Verteidigung gegen einen unmittelbaren sowjetischen Angriff; Hilfe in irgendeiner Form für alle Länder, die man mittelbar oder unmittelbar kommunistisch bedroht glaubt; Förderung regional begrenzter internationaler Organisationen von antikommunistischer Haltung und Beteiligung Amerikas daran; allgemeiner Widerstand gegen alle politischen Maßnahmen einer nicht-kommunistischen Regierung, die der Sowjetunion in irgendeiner Form zugute kommen könnten. Diese Politik haben wir durch eine enge Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen ergänzt, wo immer sich hier Möglichkeiten zeigten, den Kalten Krieg zu mildern; die allgemeine antisowjetische Stimmung des amerikanischen Volkes, die immer wieder von Provokationen aus Moskau genährt wird, ist nach wie vor eine grundsätzliche nationale Haltung, an der die Politik nicht vorbeisehen darf.

II

Der Verfasser möchte folgende These vertreten: Zwar hat uns die amerikanische Außenpolitik der dritten oder Nachkriegsperiode gute Dienste geleistet und viele ihrer wichtigsten Ziele erreicht, dennoch mag die Zeit nicht mehr fern sein, daß wir den Wunsch haben werden, sie grundsätzlich zu überprüfen. Eine solche Überprüfung muß nicht unbedingt große Veränderungen zur Folge haben; sie könnte lediglich zur erneuten Feststellung führen, daß die ursprüngliche Politik und die Basis, von der sie ausging, trotz inzwischen

eingetretener neuer Situationen nach wie vor richtig sei. Der Vorteil aber jeder gründlichen und regelmäßigen Überprüfung liegt darin, daß sie Regierung und Öffentlichkeit veranlassen könnte, neue, durch veränderte Umstände entstandene Möglichkeiten ins Auge zu fassen — zum Nutzen der außenpolitischen Beziehungen des Landes.

Eine solche Überprüfung ist in diesen wirren Zeiten selbst für Staatsmänner nicht leicht, geschweige denn für den einfachen Bürger, aber man sollte nicht davor zurückschrecken, nur weil die Aufgabe schwierig ist und verschiedenartige Reaktionen hervorrufen wird; letzteres trifft besonders bei denen zu, die auf eine bestimmte Politik so eingeschworen sind, daß sie allen, die auch nur eine Überprüfung vorschlagen, vielleicht zweifelhafte Motive unterschieben werden.

Als ich vor einigen Jahren zu einem persönlichen Gespräch mit dem Regierungschef eines größeren europäischen Landes eingeladen wurde, verblüffte mich seine erste Frage: „Was halten Sie von der weltpolitischen Lage?“ Im Laufe der Unterhaltung wurde mir klar, daß es sich hier nicht um einen „Eröffnungszug“ handelte oder um einen Versuch, höfliche Konversation zu machen. Die Frage spiegelte eher ein tiefes persönliches Bedürfnis wider, Situationen und Trends, die sich auf die Grundzüge seiner eigenen Außenpolitik auswirken könnten, im Weltmaßstab zu sehen. In diesem Geiste und in der Überzeugung, daß die weltpolitische Lage sich in mancher Hinsicht vielleicht zu wandeln beginnt, mag der Versuch nützlich sein, gewisse Schlußfolgerungen, Tatsachen, Situationen und Trends aufzuführen, die bei jeder grundsätzlichen Überprüfung berücksichtigt werden müßten. Dabei kann es sich natürlich nur um eine höchst persönliche „Gedankenübung“ handeln, die auch nur dann sinnvoll wird, wenn sie Meinungsverschiedenheiten darüber hervorruft, was aufgenommen und ausgeschlossen wurde. Auch ist eine solche Übung für den einfachen Bürger nützlicher als für den Staatsmann; aber der Staatsmann muß ja, wenn er etwas mehr tun will als im eingefahrenen Geleise zu bleiben, den Bürger mit sich ziehen. Es ist in der Tat so, daß die meisten Regierungsbeamten sich jeder Auseinandersetzung mit der Öffentlichkeit entziehen, wenn sie nur irgend zu vermeiden ist. Bis jetzt ist Senator Fulbright einer der wenigen Männer im amerikanischen öffentlichen Leben, die zu erkennen gegeben haben, daß ihnen der Wert einer unbefangenen Überprüfung unserer Außenpolitik bewußt geworden ist.

Der erste Punkt auf der Liste der zu beachtenden Gesichtspunkte ist die einfache Tatsache,

daß die Sowjetunion als eine kraftvolle politische und wirtschaftliche Einheit angesehen werden muß, mit der die Vereinigten Staaten auf unbestimmte Zeit zusammenleben müssen. Da die UdSSR sich so häufig zum offenen Gegenspieler Amerikas erklärt und sich bei vielen Gelegenheiten auch entsprechend verhalten hat, klammern sich manche Amerikaner angesichts der in der amerikanischen Presse hervorgehobenen sowjetischen Fehlschläge und Mißerfolge immer noch an die Hoffnung, daß die Sowjetunion eines Tages unter der Last der inneren Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten zusammenbrechen und sich als politische, wirtschaftliche und soziale Einheit auflösen werde.

Solche Katastrophen sind natürlich immer möglich, besonders in einem System, das das dornige Problem der geordneten Übertragung der politischen Macht noch nicht gelöst hat. Tatsache bleibt jedoch, daß die Sowjetunion trotz großer innerer und äußerer Prüfungen fast ein halbes Jahrhundert am Leben geblieben ist. Soweit ein Ausländer das beurteilen kann, ist die innenpolitische Stärke, die Stabilität und Beliebtheit des Sowjetregimes heute größer als je zuvor in seiner Geschichte. Vielleicht werden die Sowjets eines Tages den Kreml verlassen müssen; aber es wäre der Gipfel der Torheit, wenn Amerika diese Erwartung in sein außenpolitisches Kalkül einbeziehen wollte.

Ferner: wenn das jetzige Regime durch irgendeinen Umsturz von innen oder außen aus der Macht verdrängt werden sollte, würde uns das nicht zu der Annahme berechtigen, daß das nachfolgende Regime sich in Lehre und politischer Praxis sehr von dem jetzigen unterscheiden würde oder daß es für uns leichter wäre, mit ihm fertig zu werden. Hier lasse ich mich von der Überzeugung leiten, daß die Grundlinien der sowjetischen Außenpolitik — anders, als man aus vielen ermüdenden Reden und außenpolitischen Erklärungen entnehmen könnte — im Grunde sehr viel stärker von den nationalen Interessen, wie die Russen sie verstehen, bestimmt werden als von dem Wunsch, die Lehre des Weltkommunismus zu verbreiten. Zwar lehnen viele Amerikaner diese Schlußfolgerung ab, die sowjetisch-chinesische Spaltung scheint jedoch zu bestätigen, daß sie für die Außenpolitik der Vereinigten Staaten von Bedeutung sein könnte.

Eine zweite Möglichkeit, die mit der ersten zusammenhängt, ist, daß die zur Zeit in der sowjetischen Politik sichtbare Neigung zum Konservatismus und zur Vorsicht ein Zeichen für eine Entwicklung auf lange Sicht und nicht nur ein einmaliger Schachzug ist, der unser

Mißtrauen einlullen und uns aus unserem Schneckenhaus hervorlocken soll.

Gemeinschaften sind im allgemeinen weniger geneigt, Experimente zu machen, wenn dadurch mühsam erworbene Vorteile verloren gehen könnten, wie das Beispiel der taktischen und weltanschaulichen Meinungsverschiedenheiten zeigt, die heute zwischen China und der Sowjetunion so deutlich geworden sind. Dennoch, da die Menschen so sind, wie sie sind, ist nicht zu erwarten, daß die sowjetischen Führer ihre bisherigen Überzeugungen und Praktiken jemals öffentlich widerrufen werden. Wenn also gelegentlich in Amerika gesagt wird, wir dürften überhaupt keiner sowjetischen Aktion trauen, solange die sowjetischen Führer sich nicht in aller Öffentlichkeit von ihrer Vergangenheit distanzieren und erklären, nunmehr normale, zur Zusammenarbeit bereite Mitglieder der Weltgemeinschaft werden zu wollen, weil die Russen für Ihre Doppelzüngigkeit bei internationalen Verhandlungen bekannt seien, so kann man dieses kindliche Gerede nicht ernst nehmen.

Dagegen ist folgender Schluß nicht unvernünftig: Da die Lebensverhältnisse in Rußland sich fortschreitend bessern und die marxistischen Illusionen über die Außenwelt sich als unrealistisch erweisen, liegt es nahe, daß die sowjetischen Führer immer mehr davon sprechen, ihr System werde schließlich dadurch siegen, daß es im friedlichen Wettbewerb seinen Wert beweise, und immer weniger davon, die letzten Zuckungen eines dekadenten Kapitalismus würden einen Weltumsturz hervorrufen. Wenn wir uns also mehr auf die Taten der Sowjets und weniger auf ihre Reden verlassen, dürfen wir wohl zu der Schlußfolgerung kommen, daß es sich bei der gegenwärtigen sowjetischen Außenpolitik nicht um ein taktisches Manöver, sondern um die Auswirkungen einer wachsenden Stabilität im Inland und einer uneingestanden Neuereinschätzung der Aussichten für die nicht-kommunistische Welt handelt.

Eine solche Beurteilung beruht auf einer dritten Tatsache unserer heutigen Welt: der zunehmenden Stärke und Lebenskraft der bedeutenderen nicht-kommunistischen Länder des Westens. Die sowjetischen Massen mögen vielleicht noch der Propaganda über die Dekadenz, Schwäche und innere Uneinigkeit des Westens glauben, ihre Führer aber können keine derartigen Illusionen mehr haben, denn die Tatsachen sind ihnen bekannt. Ebenso wie die Politik des Westens von der weiterhin vorhandenen Lebensfähigkeit und Stärke der UdSSR auszugehen hat, muß die sowjetische Politik von einer ähnlichen Einsicht über den

Westen ausgehen. So ist zum Beispiel das Wiederaufblühen Westeuropas nach dem Kriege eine Tatsache, die von keinem intelligenten sowjetischen Politiker übersehen oder als unwesentlich abgetan werden kann.

Eine weitere Tatsache unseres heutigen Lebens ist das atomare Patt, als dessen Folge weder die Vereinigten Staaten noch die Sowjetunion dem anderen ihren Willen aufzwingen kann, ohne dabei Gefahr zu laufen, selbst völlig vernichtet zu werden. Senator Fulbright sagte vor kurzem: „Durch den Besitz von Atomwaffen sind die beiden Großmächte der Vorteile verlustig gegangen, über die sie dank ihrer Größe und ihrer Hillsmittel früher verfügten. Ihre Sicherheit ist zu einem gebrechlichen Gebilde geworden, das ausschließlich von ihrer Fähigkeit, Angriffe abzuschrecken, und letztlich von dem reinen Glauben daran abhängt, daß jeder auf die Abschreckungsmacht des anderen mit Vernunft und Zurückhaltung reagieren wird.“¹⁾

Die Kubakrise, bei der sich die beiden Großmächte gegenüberstanden, hat beredtes Zeugnis abgelegt für die volle Richtigkeit der These, daß Atomwaffen, wenn beide Seiten sie in genügender Menge und in gleicher Stärke besitzen, eher ein Hindernis für die freie Durchführung einer Politik sind als ein Mittel, erwünschte Ziele zu erreichen. Chruschtschow mußte eine unhaltbar gewordene Position aufgeben, und die Vereinigten Staaten mußten sich ihrerseits der unangenehmen Einsicht beugen, daß sie es nicht riskieren durften, auf der vollständigen Liquidierung des Castro-Regimes zu bestehen. Es ist eine einfache, wenn auch in der Geschichte neue Tatsache, daß große Atomkräfte die Anwendung von Gewalt gegeneinander heute nicht mehr als außenpolitisches Mittel betrachten dürfen. In einer solchen Situation ist eine amerikanische oder sowjetische Politik des „brinkmanship“, der „Politik am Rande des Abgrunds“, ganz unverantwortlich, weil sie in Wirklichkeit nicht die konkrete Drohung enthält, die ihr dazu verhelfen könnte, sich erfolgreich gegen einen Gegner durchzusetzen. Sie ist eine Gefahr für den Frieden, weil sie im Volke Leidenschaften entfesseln könnte, die politisch so mächtig werden könnten, daß sie in einer Krisensituation größeren Ausmaßes die politische Willensbildung in verhängnisvoller Weise bestimmen würden.

Noch ein weiterer Faktor, der zum Teil auf dem atomaren „Gleichgewicht der Ohnmacht“

1) J. W. Fulbright, *Old Myths and New Realities*, New York 1964, S. 54.

beruht, muß bei der Betrachtung der amerikanischen Außenpolitik berücksichtigt werden, die Tatsache, daß trotz der beachtlichen militärischen, finanziellen und industriellen Kapazität unseres Landes unser relatives Gewicht in der Welt sich vermindert hat. Das Wiederaufblühen Europas hat neue Konkurrenten im Welthandel entstehen lassen und manche Länder aus ihrer finanziellen Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten befreit. Als Folge dieser Entwicklung sowie unserer umfangreichen Auslandsausgaben haben wir unter einer ständig ungünstigen Zahlungsbilanz gelitten, die unsere Goldbestände so geschwächt hat, daß sie zum Gegenstand ernster Sorge für die Nation geworden ist.

Solche Entwicklungen in Westeuropa waren die unvermeidliche Folge der nach dem Kriege erfolgreich durchgeführten Hilfsprogramme. Jetzt, da dieser Erfolg erzielt worden ist, müssen sich die Vereinigten Staaten daran gewöhnen, daß diese Länder als gleiche Partner auftreten können; das hat natürlich politische Folgen auf jeder Ebene. Das Problem wird sichtbar, wenn man zum Beispiel die Haltung Amerikas zur Frage der Handelsbeziehungen und Beziehungen anderer Art zur kommunistischen Welt ins Auge faßt. Wenn es, wie manche Beobachter meinen, wahr ist, daß die Amerikaner sich von dem Kalten Krieg nicht trennen können, so kann das jedenfalls nicht von unseren europäischen Verbündeten gesagt werden, die mehr oder weniger deutlich ihre Meinung zum Ausdruck gebracht haben, daß engere diplomatische und wirtschaftliche Beziehungen zur kommunistischen Welt auf die Dauer gesehen eher eine Quelle der Sicherheit als der Gefahr sein würden.

Das Sinken des amerikanischen Ansehens in der Welt zeigt sich nicht nur in unseren Beziehungen zu dem erstarkenden Westeuropa. Die Auswirkungen des sogenannten „Polyzentrismus“, des Nachfolgers der „Bipolarität“, lassen sich ablesen an der bedeutenden Zunahme einer entweder ausgesprochen anti-amerikanischen Stimmung oder doch an einer in deutliche Worte gekleideten Kritik an den Vereinigten Staaten, wie sie fast überall in der Welt laut geworden ist. Im Leitartikel einer Londoner Zeitung hieß es vor kurzem, eine Erklärung für die Ergebnisse des republikanischen Parteikonvents sei die verständliche Reaktion Amerikas auf die Flut von Kritik und Vorwürfen, der das Land von so vielen Seiten ausgesetzt sei. Das mag übertrieben sein, läßt aber doch deutlich werden, daß die Stellung Amerikas als der Führungsmacht der Welt heute nicht mehr so fraglos akzeptiert wird wie in den Jahren unmittelbar nach

dem letzten Krieg. Die Amerikaner, die es lieben, geliebt zu werden, haben sich oft durch die wachsende Kritik verletzt gefühlt, besonders dann, wenn sie aus Ländern kommt, die ihren jetzigen Zustand unserer Meinung nach weitgehend unserer Auslandshilfe verdanken. Es zeigt sich deutlich, daß wir uns zu stark auf die „Dankbarkeit“ als weltpolitischen Faktor verlassen haben, weil wir unser Hilfsprogramm als Akt reiner Großmut betrachtet haben, während viele Ausländer es für ein politisches Mittel zur Ausdehnung des amerikanischen Einflusses, zur Beseitigung der landwirtschaftlichen Überschüsse und zur Förderung unserer weltumspannenden Politik der „Eindämmung“ hielten.

Kritik und Abwertung durch das Ausland sind den amerikanischen Staatsmännern nur insofern wichtig, als sie Ausdruck der weltweiten Erscheinung eines wiedererwachenden Nationalismus sind. Daß viele der erst seit kurzem selbständigen Staaten Asiens und Afrikas ohne Rücksicht auf ihre bisherige Geschichte (oder ihren Mangel an Geschichte), ihre Schwächen und zweifelhafte Lebensfähigkeit im ersten Aufbrausen überschwenglicher Freude über die neu gewonnene Freiheit stark nationalistisch sein würden, stand zu erwarten. Darauf hätte uns unsere eigene Geschichte vorbereiten müssen. Daß allerdings auch in Westeuropa die Forderung nach Befreiung von der amerikanischen Herrschaft — so empfand man es offenbar — ebenso deutlich zum Ausdruck kommen würde, darauf waren wir nicht ganz gefaßt. Auch das war eine natürliche und wahrscheinlich unvermeidliche Erscheinung, aber sie hat das amerikanische Volk überrascht und scheint im Augenblick eine politische Reaktion hervorgerufen zu haben, die wichtige Folgen für die Außenpolitik haben könnte.

Von vielleicht noch größerer Bedeutung ist die Tatsache, daß sich die gleiche Entwicklung im sowjetischen Block anbahnt. Einige der osteuropäischen Satellitenstaaten haben die Gelegenheit, die sich ihnen durch die chinesisch-sowjetische Spaltung bot, genutzt, um — in verschiedenem Maße und mit großer Vorsicht — eine selbständigere Außenpolitik zu befolgen als bisher. Man sollte nicht unterschätzen, welche Bedeutung die Förderung des Handels und seit kurzem auch des Reiseverkehrs mit der nicht-kommunistischen Welt auf lange Sicht haben könnte. Die düstere und dramatische Wirklichkeit der Berliner Mauer hat uns vielleicht übersehen lassen, wie anderwärts in Europa die Völker geneigt sind, über den Eisernen Vorhang hinweg zu reisen und Handel zu treiben. Wenn Wohlstand und politische Entspannung in den nächsten Jahren

eine erhebliche Zunahme dieses Verkehrs bewirken könnten, so könnte diese Entwicklung wohltätige Folgen haben.

Das Wiederaufleben des Nationalismus ist ein weiteres Anzeichen dafür, daß der letzte Krieg für immer mehr Menschen überall in der Welt nur noch Geschichte ist. Diejenigen Amerikaner, die die Außenwelt immer noch so sehen, wie man sie vor zehn Jahren mit einigem Recht sehen konnte, sollten sich vor Augen halten, daß die heute wahlberechtigten jungen Europäer erst 1943 und in manchen Ländern, in denen das Mindestalter unter 21 liegt, noch später geboren wurden. Diese jungen Leute wissen nichts mehr vom Krieg und haben nur eine sehr dunkle Erinnerung an die Jahre unmittelbar danach. Es ist verständlich, daß gerade diese heranwachsende Generation mit dazu hilft, daß eine unabhängige und sehr scharf kritische Haltung gegenüber den Vereinigten Staaten und ihrer bisherigen Vormachtstellung aufkommt. Man kann nicht erwarten, daß diese jungen Leute von unserer Rolle im Kampf gegen den Nationalsozialismus oder von unserer Hilfe beim Wiederaufbau Europas beeindruckt sind. Sie wachsen heran in einem Europa, das wieder wirtschaftlich aufgeblüht ist, und man kann nicht davon ausgehen, daß sie ewig dankbar sein werden für Dinge, die sie nicht selbst erfahren haben. Ihre Welt ist eine neue Welt, eine Nachkriegswelt, und sie blicken, wie es junge Menschen von jeher tun, nur auf die Gegenwart und auf die Zukunft. Die neue Mentalität der Nachkriegszeit, die sich in Europa in den letzten fünf Jahren herausgebildet hat, ist eine Erscheinung, an der kein aufmerksamer Beobachter vorbeigehen kann. Sie erklärt auch zum Teil die außergewöhnliche Volkstümmlichkeit des Präsidenten Kennedy in Europa und ist von tiefer Bedeutung für die gegenwärtigen und künftigen Gestalter unserer Außenpolitik.

Der Liste der Faktoren, die unser außenpolitisches Denken beeinflussen sollten, ließen sich noch viele Punkte hinzufügen. Dazu gehören zum Beispiel: 1) ein über die ganze Welt verbreitetes Element der Unsicherheit, das daher rührt, daß eine Unzahl kleiner und schwacher Staaten entstanden ist, die kaum Aussicht haben, sich als lebenskräftige und unabhängige politische Gebilde durchzusetzen; 2) die Auswirkung dieser Fülle von neuen Staaten auf die Aktionsfähigkeit der Vereinten Nationen; 3) die steigenden Lebensansprüche der Bevölkerung in den unterentwickelten Ländern und die daraus für die Welt entstehenden Probleme; 4) die hohe Wahrscheinlichkeit, daß — ob mit oder ohne Castros Einfluß — in einigen latein-amerikanischen Ländern explosive soziale Umwand-

lungen stattfinden, und 5) die Bedrohung, die das kommunistische China für seine asiatischen Nachbarn, möglicherweise für die ganze Welt, bedeutet.

Diese Fragen jedoch beiseite zu lassen und die Aufmerksamkeit in erster Linie auf Europa und die Sowjetunion zu lenken, war ein bewußter Entschluß des Verfassers. In den unmittelbar vor uns liegenden Jahren wird, wie schon in der Vergangenheit, das Klima unserer Beziehungen zu diesem Teil der Welt unsere Außenpolitik entscheidend beeinflussen. Unsere Europa- und Rußlandpolitik wird auf jedem Schritt, den wir irgendwo in der Welt unternehmen, eine tiefgehende, vielleicht entscheidende Wirkung haben.

III

Was soll man aus den hier kurz zur Erörterung gestellten Punkten schließen: 1) Stärke und Lebensfähigkeit der Sowjetunion; 2) Stärke und Lebensfähigkeit der westlichen Demokratien; 3) atomares Gleichgewicht zwischen den Vereinigten Staaten und der UdSSR; 4) Möglichkeit, daß die sowjetische Außenpolitik auf die Dauer gesehen allmählich, aber immer deutlicher zu einem gewissen Konservatismus und zum Ausgleich mit dem Westen neigen wird; und 5) Auswirkungen des immer stärker auftretenden Nationalismus in der ganzen Welt?

Zunächst muß betont werden, daß wir trotz der deutlichen Entspannung in den Beziehungen zwischen dem Westen und der Sowjetunion keine umfassende oder rasche Klärung der politischen Atmosphäre erwarten dürfen. Die Vereinigten Staaten werden zweifellos noch auf lange hinaus versuchen, den Bemühungen der Sowjets um Erweiterung ihres Einflusses im Ausland entgegenzutreten und sie einzudämmen, und der Kreml wird sich bemühen, das gleiche hinsichtlich unserer außenpolitischen Tätigkeit zu tun. Jeder wird weiterhin gegen den anderen manövrieren, solange jeder in der Existenz des anderen eine Gefahr für seine eigene Zukunft zu sehen glaubt. Aber diese allen Historikern der Diplomatie bekannte Form des Kampfes um politischen Einfluß im Ausland, der allen Zusammenstößen zwischen scharf rivalisierenden Großmächten innewohnt, kann nun, so darf man hoffen, verhältnismäßig frei von der Angst ausgefochten werden, daß er nur ein Vorspiel zum Endkampf sei. Bekleidet ein nicht von der Vernunft gelenkter Mann eine Stellung von höchster Verantwortung in dem einen oder dem anderen Staat, so könnte eine Weltkatastrophe entstehen; denn heute hält das Oberhaupt eines mit Atomwaffen gerüsteten Staates in seiner Eigenschaft als Oberbefehlshaber aller

Verteidigungskräfte seines Landes ungehindert durch parlamentarische Kontrolle ganz buchstäblich die Macht in Händen, die Menschheit in einen unvorstellbaren Abgrund zu stürzen. Ein solches Ausmaß an Macht gab es in den alten Zeiten der herkömmlichen Waffen nicht. Ihre bloße Existenz ist beängstigend und muß bei der Wahl eines Regierungschefs notwendigerweise zu größter Vorsicht mahnen. Wir müssen davon ausgehen, daß Staatsmänner, denen eine so unheimliche Macht in die Hand gegeben ist, besonnene, vernünftige Männer sein werden. Dann wird der politische Wettstreit der Großmächte, so weit wir es voraussehen können, kaum die Gefahr in sich bergen, daß die eine oder andere Macht als letztes außenpolitisches Mittel bewußt die Gewalt anwendet.

Hinsichtlich der Atomwaffenpolitik besteht Aussicht, daß der *status quo* in der unmittelbaren Zukunft stillschweigend aufrecht erhalten bleiben wird. Die Sowjetunion wird wohl kaum jenes Maß an internationaler Aufsicht zulassen, das es uns ermöglichen würde, einer erheblichen Minderung der atomaren Rüstung zuzustimmen. Solange Zusicherungen dieser Art fehlen, können und dürfen die Vereinigten Staaten keine Schritte unternehmen, die ihre eigene bestehende atomare Stärke herabsetzen würde. Wer die Abrüstung als Weg zum Frieden fordert, sollte daran denken, daß Rüstungen eher eine Folge als eine Ursache des Mißtrauens sind. Wir sollten uns mit dem jetzigen Gleichgewicht der Macht zufriedengeben und es in der jeweils notwendigen Höhe aufrechterhalten. Wie schon oben angedeutet, das Unangenehme eines „nuklearen Patts“ hat für uns auch seine guten Seiten, auch wenn es weder den Pazifisten noch den Hurra-Patrioten gefällt.

Diese beiden allgemeinen Beobachtungen führen zu vier außenpolitischen Schlußfolgerungen für die nächste Zukunft. Erstens sollten wir bereit sein, jede Gelegenheit zu nutzen, die sich aus dem wachsenden Zug zum Nationalismus ergibt, um die einzelnen osteuropäischen Staaten im kommunistischen Machtbereich zu größerer Selbständigkeit gegenüber Moskau zu ermutigen. Das wird ein langsamer Prozeß sein, weil jedes übertriebene oder voreilige Vorgehen dieser Länder mit Sicherheit Unterdrückungsmaßnahmen hervorrufen würde, wie sie in Ungarn angewendet wurden. Andererseits würde es verheerende Folgen haben, wenn wir glaubten, der ganze kommunistische Block sei nichts als eine einzige, überdimensionale, zentral gelenkte Verschwörung gegen den Westen. Die Männer im Kreml machen in ihren Verhandlungen mit der westlichen Allianz keinen solchen Fehler.

Wenn die Führer des Westens klug und von fixen Ideen frei sind, wird es ihnen vielleicht allmählich gelingen, den Geist des Nationalismus zu stärken, der in jedem osteuropäischen Staat ein unbehagliches Dasein neben dem kommunistischen Internationalismus führt. Wenn das in solcher Form und mit solchem Bedacht geschehen kann, daß bei den Sowjets nicht das Gefühl entsteht, es werde ein tödlicher Schlag gegen sie vorbereitet, könnten für den Westen gute und positive Ergebnisse daraus entstehen. Jedenfalls würde sich der Versuch lohnen.

Zweitens müssen wir uns damit abfinden, daß die künftige wirtschaftliche, politische und soziale Entwicklung eines großen Teiles der Welt nicht unserem Vorbild folgen und uns möglicherweise nicht besonders gefallen wird. Viele der aufstrebenden Länder empfinden es als politisch dringend notwendig, ihre nationale Entwicklung rascher voranzutreiben, als es möglich ist, wenn man sich in erster Linie auf die private Initiative verläßt. Die daraus sich ergebende Vermischung privaten und staatlichen Kapitals wird diese Länder wahrscheinlich vielfach weiter zum „Sozialismus“ hinführen, als uns lieb ist. Aber das ist eine Tatsache unseres heutigen Lebens, und wir würden unsere Position in der Welt schwächen, wenn wir behaupteten, in allen diesen Trends und Entwicklungen lediglich die geschickte Hand des kommunistischen Agitators zu sehen.

Auch politisch sieht es ebenso aus. Wir werden in der ganzen Welt viel mehr autoritäre Regierungen sehen, als uns zusagt. Widerstrebend beginnen wir einzusehen, daß manche unserer früheren Vorstellungen von den politischen Strömungen in der Welt und dem unaufhaltsamen Fortschreiten des demokratischen Gedankens — um es geradeheraus zu sagen — naiv waren. Wenn demokratische Institutionen, wie wir sie haben, erfolgreich arbeiten sollen, müssen, das wissen wir heute, eine ganze Reihe von Bedingungen — politische Erfahrung, ein gewisser Bildungsstand, allgemeine Übereinstimmung über die Grundstruktur und den Zweck des Staates und so weiter — erfüllt sein, die in großen Teilen der Welt völlig fehlen. In vielen Fällen mögen die Zeit und eine kluge Führung Bedingungen schaffen, unter denen die Freiheit des einzelnen erweitert und vertieft werden kann, aber selbst dann kann das Endergebnis ganz anders aussehen als unsere Institutionen und Vorstellungen.

Drittens werden wir noch lange Zeit in einer unsicheren und sogar gefährlichen Welt leben. Unsere Außenpolitik muß daher von Klugheit

und äußerster Besonnenheit geleitet sein auch wenn sie zugleich durch eine in vollem Umfang aufrechterhaltene militärische Stärke untermauert wird. Forsches Auftreten und eine „Politik am Rande des Abgrunds“ werden zwar stets das Volk ansprechen, aber die Staatskunst zeigt sich eher in der Geduld als im Säbelraseln. Einem zornigen Aufwallen nachzugeben und dem Gegner mit schrecklichen Strafen zu drohen, mag für den einzelnen wie für eine Gemeinschaft eine gewisse reinigende Wirkung haben, aber ein solches Verhalten ist stets ein Luxus, den sich allenfalls Einzelpersonen aber keine Großmacht leisten kann.

Und als letztes: Unsere Politik muß weiterhin alles in ihrer Macht stehende tun, um den ganzen verfügbaren Apparat der internationalen Zusammenarbeit und der friedlichen Regelung von Meinungsverschiedenheiten zu nutzen und zu stärken. Es wäre töricht zu glauben, daß die Vereinten Nationen oder irgendeine andere internationale Organisation in einer Welt von selbständigen Nationalstaaten ein vollwertiger Ersatz für die Diplomatie sein könnte. Sie können aber kleine Probleme lösen, die sonst gefährliche Ausmaße annehmen könnten, einem Verlierer die beste Möglichkeit bieten, das Gesicht zu wahren, und für die Welt ein Forum sein, in dem, wie man hoffen darf, sich eine wachsende

Übereinstimmung über Maßstäbe und Verfahrensweisen in internationalen Fragen allmählich ergibt.

Fassen wir zusammen: Unsere neue außenpolitische Periode muß, wo immer es nötig ist, durch entschlossene Festigkeit gekennzeichnet sein, die jedoch durch größere Beweglichkeit, durch Erfindungsreichtum und eine realistische Einschätzung der Welt gemäßigt werden muß. Die größte nationale Gefahr, die uns auf diesem Wege droht, liegt in der immer breiter werdenden Kluft zwischen dem Denken unserer Politiker und Staatsmänner, die gelernt haben, die Welt kühl, vorsichtig und realistisch zu betrachten, und der Haltung großer Teile der Öffentlichkeit, die sich häufig nur von unkontrollierten Gefühlen leiten lassen. Diese Kluft gibt es immer, aber sie bedeutet eine wachsende Gefahr. Nur wenn unsere Führer mutig und ohne Umschweife ihre Meinung in der Öffentlichkeit vertreten, kann diese Kluft überbrückt werden. Die Demagogen werden stets unter uns sein, aber das Feld der öffentlichen Diskussion darf ihnen nicht überlassen bleiben, nur weil ältere und klügere Männer den rauhen Ton der öffentlichen Auseinandersetzung scheuen. Es geht hier um lebenswichtige Fragen, und das amerikanische Volk verdient es, daß seine Führer nicht nur Aufrichtigkeit und Mut, sondern auch Besonnenheit und Zurückhaltung zeigen.

Der Streit um die Europapolitik

Über Europa stehen drohend die Schatten eines neuen Zerfalls. Für viele scheint der Rückschritt in die Zeit des Nationalismus, eine Zeit, die Jean Monnet die „Jahre der Barbarei“ nannte, unausweichlich zu sein. Der französische Staatspräsident de Gaulle hat erklären lassen, Frankreich werde der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fern bleiben, wenn bis zum Ende dieses Jahres keine Einigung über den europäischen Getreidepreis erreicht werde. Sein Außenminister Couve de Murville erklärte wenig später vor dem französischen Parlament, ohne gemeinsame Agrarpreise habe die seit 1961 in Brüssel, dem Sitz des Europäischen Ministerrates, geleistete Arbeit ihre wirtschaftliche Bedeutung verloren. Die Einigung über die Agrarpolitik der sechs EWG-Staaten sei die Voraussetzung für Verhandlungen über eine gemeinsame Außenpolitik und Verteidigung. Die wiederum müßten als die Bedingung für eine „Institutionalisierung der politischen Einheit der Sechs“ angesehen werden.

Die Bundesregierung hat trotz der nicht länger zu leugnenden Schwierigkeiten mit der französischen Regierung am 4. November 1964 abermals solche Verhandlungen über eine enge Zusammenarbeit der sechs EWG-Staaten in der Außen-, Verteidigungs- und Kulturpolitik vorgeschlagen. Sie befürwortete hierbei ein schrittweises Vorgehen, wobei in einer ersten Phase Konsultationen begonnen werden sollen, um „soweit wie möglich zu einer gleichgerichteten Haltung zu gelangen“. Ein beratender Ausschuß soll nach den deutschen Vorstellungen von den Regierungen ernannt werden, aber „allein den gemeinsamen Interessen dienen“. Das Europäische Parlament soll in die politische Zusammenarbeit einbezogen werden.

Die Vorschläge der Bundesregierung sind nach Erklärungen in Bonn ausschließlich der politischen Wirklichkeit in Europa angepaßt. Das ist eine vernünftige Einstellung. Wenn man jedoch aus den neuen Vorschlägen der Bundes-

regierung für die Europapolitik tatsächlich die politischen Realitäten Europas herausliest, erkennt man mit Erschrecken, wie bescheiden die Ziele für die Einigung Europas geworden sind. Aber auch die langschwelende Krise um Zypern, die Lähmung der NATO und die Zurückhaltung Großbritanniens vom europäischen Kontinent unter der Labour-Regierung haben die Zweifel an der europäischen Idee als eine zwingende politische Aufgabe genährt. Sind diese Zweifel berechtigt? Wie kam es zu den Schwierigkeiten?

Der Mangel an präzisen Formulierungen über die Ziele der europäischen Regierungen und das immer neue Spiel mit unklaren Forderungen — ein Spiel, das meistens zu einer Flucht in die Phrase verleitet — haben der Europapolitik größeren Schaden zugefügt, als Parlamentarier und Staatsmänner in den einzelnen europäischen Ländern zugeben wollen. Die politischen Gruppen streiten sich vielfach mit einer Heftigkeit, die unbegründet ist, wenn die einzelnen Begriffe geklärt werden. Sobald das Gewirr polemischer Behauptungen aufgelöst wird, zeigt der Streit über die politische Einigung Europas, daß viele der überzeugtesten Anhänger im Lager der sogenannten „Gaullisten“ und im Lager der „Atlantiker“ sich zerstreiten, ohne zu wissen, wie sehr sie Wahrheit und politische Dichtung über einen Leisten schlagen.

Wenn dieser politisch gefährliche Zustand überwunden werden soll, muß als erstes die Frage gestellt werden: Wo steht Europa heute? Es ist zu prüfen, wieweit der wirtschaftliche Aufbau des Gemeinsamen Marktes — vorausgesetzt er wird fortgeführt — noch immer politische Impulse für eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik der EWG-Staaten freimacht. Es ist ferner zu klären, ob die Auffassungen des französischen Staatspräsidenten de Gaulle, die als „Europa der Vaterländer“ klassifiziert wurden, nur einen Umweg zum alten Ziel der Vereinigten Staaten von Europa darstellen oder ob sie in die Irre führen.

Wer kurz vor den Sommerferien des deutschen Bundestages die erregten Debatten über die Europapolitik verfolgte, war überrascht, daß der Streit über den französischen und über den atlantischen Kurs in den „Werkstätten der europäischen Integration“, das heißt in der Hohen Behörde der Montanunion und in den Kommissionen der Europäischen Wirtschafts- und Atomgemeinschaft nur ein schwaches Echo fand. Der Verdacht lag nahe, daß die „Europäer“ in den supranationalen Institutionen alle selbstsicher geworden waren. Übersahen sie die Gefahren, die entstehen würden, wenn die Verwirrung über die europäische Politik nicht nur in der Öffentlichkeit, sondern auch unter den Parlamentariern weiter zunimmt? Die Zurückhaltung in Luxemburg und Brüssel mag zu einem kleinen Teil darauf zurückzuführen sein, daß es schwieriger ist, eine europäische Politik in die Tat umzusetzen und die nationalen Interessen der Staaten in ein gemeinsames Handeln einzuschmelzen als über die Europapolitik zu parlieren. Wichtiger jedoch war die Überzeugung, daß für die wirtschaftliche Einigung Europas der vielgenannte „point of no return“ überschritten war und daß jede Vertragstreue der EWG-Staaten zwangsläufig auch die Grundlagen für eine politische Union herbeiführen muß.

Während in der Bundesrepublik die Politiker immer wieder an den politischen Willen zur Einigung Europas appellierten, weigerten sich die Praktiker der europäischen Integration in Brüssel und Luxemburg, diesen politischen Willen als eine Art von Wunderwaffe zu betrachten. Der Präsident der EWG-Kommission, Walter Hallstein, sagte Ende Juli bei einer internationalen Studentagung in Marienberg, daß es ein gefährlicher Irrtum sei anzunehmen, neue Institutionen würden zu einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik in Europa führen. Eine institutionelle Ordnung, daß es ein gefährlicher Irrtum sei anzufordern. Aber sie allein sei noch nicht ausreichend. Viel wichtiger sei eine Übereinstimmung der materiellen Interessen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft.

Zum Verständnis der europäischen Schwierigkeiten im Sommer und Herbst 1964 ist es notwendig, diese Sätze Hallsteins, der wie kaum ein anderer deutscher Politiker auf langjährige Erfahrungen in der Europapolitik zurückblicken kann und der noch immer als eine

motorische Kraft für den Aufbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angesehen werden muß, sorgfältig zu lesen. Nach ihnen kann keine europäische Gemeinschaft, wie immer sie auch gestaltet sein möge und welche Art von Institutionen auch für sie geschaffen werden, an den Interessen der Staaten, seien sie politischer oder wirtschaftlicher Natur, vorbeigehen. Jede Ausflucht in die Utopie bleibt versperrt.

Die Jahre der Zusammenarbeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben auch in Brüssel gezeigt, daß es nutzlos ist, die Augen vor den Interessen der nationalen Staaten zu verschließen. Es ist gefährlich, ihr legitimes Interesse und ihr Verlangen nach nationalen Vorteilen zu leugnen. Jeder Versuch, die wirtschaftliche Gemeinschaft der europäischen Staaten zu einer politischen Union auszubauen, muß deshalb auch von den politischen Interessen dieser Staaten ausgehen. Ohne Zweifel wurde diese Ausgangslage für jede politische Union in den vergangenen Jahren allzu oft übersehen.

Die zweite These, die in Brüssel vertreten wird, widerspricht der wichtigsten Forderung des Parteitages der CSU in München, wo die Auseinandersetzung um die deutsche Europapolitik im Sommer 1964 ihren Höhepunkt erreichte. Hallstein erklärte: „Es ist nicht wahr, daß wir eine politische Union brauchen, um die Verträge von Rom zu erfüllen. Diese Forderung macht es leicht, die Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufzuhalten und unerfüllbare politische Forderungen zu stellen, die scheinbar den Nachweis für eine europäische Gesinnung liefern, in Wahrheit jedoch die Einigung Europas hemmen.“

Die Überzeugung, daß die Integration als politisches Prinzip in das wirtschaftliche und politische Leben Europas eingeführt und nicht mehr aus ihm entfernt werden kann, gibt den europäischen Behörden ihre Sicherheit. Sie bewahrt sie vor den vielerlei Zweifeln, die in den letzten Jahren die Politik der nationalen Regierungen lähmten und sie vergessen ließen, daß eine Einigung Europas ausbleibt, wenn der Appell Heinrich von Brentanos mißachtet wird. Er hatte vor zwei Jahren gefordert, daß die Europapolitik nicht nur als die Kunst des Möglichen verstanden werden dürfe, sondern daß sie auch als eine Politik zu betrachten sei, die das Notwendige möglich macht.

Die innere Sicherheit der viel und zu Unrecht geschmähten Technokraten in Luxemburg und in Brüssel stützte sich bis zum Tage der Warnungen des französischen Staatspräsidenten de Gaulle jedoch vor allem anderen auf die wirtschaftlichen Erfolge, die bisher beim Aufbau des Gemeinsamen Marktes in Europa erzielt wurden. Nach einer fünfjährigen Übergangszeit der sechs nationalen Volkswirtschaften zu einer europäischen Wirtschaftsunion präsentiert sich heute die Wirtschaftsgemeinschaft mit einem expandierenden Markt, mit steigenden Wachstumsraten und mit einer ständigen Erhöhung des Brutto-Sozialprodukts. In den ersten fünf Jahren des Gemeinsamen Marktes erhöhte sich das Brutto-Sozialprodukt der Wirtschaftsgemeinschaft um 30 Prozent. Es überflügelte damit die wirtschaftliche Entwicklung in den Vereinigten Staaten (Erhöhung des Brutto-Sozialproduktes um 23 Prozent) und in Großbritannien (Steigerung um 16 Prozent). Die industrielle Produktion der EWG erhöhte sich in der gleichen Zeit um 40 Prozent. Der Handel zwischen den sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft stieg von 1958 bis 1963 um 131 Prozent mit einer Steigerungsrate im Jahre 1962 um 17 Prozent.

Diese Zahlen verleihen nicht nur Sicherheit, sie können auch zu einer Überschätzung der bisherigen Erfolge und zu einer Unterschätzung der Schwierigkeiten führen, die von der Gemeinschaft der sechs EWG-Staaten noch gelöst werden müssen. Bisher hat die Gemeinschaft der Sechs nach einem festgefügteten Zeitplan vornehmlich den Aufbau einer Zollunion forciert. Sie wagte unter politisch günstigen Konstellationen und mit der Rückendeckung der Vereinigten Staaten sogar beschleunigte Zollsensungen, die zwei Jahre vor der Zeit zu einem Abbau der Binnenzölle um 65 Prozent führten. Seit die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft jedoch versucht, aus dem Aufbau einer Zollunion die notwendigen wirtschaftspolitischen Konsequenzen zu ziehen, und über die Zollunion hinaus eine Wirtschaftsunion mit einer europäischen Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten anstrebt, haben sich die Schwierigkeiten wesentlich vermehrt. Überall dort, wo die Regierungen ohne verbindlichen Zeitplan entscheiden können, neigen sie dazu, die Schwierigkeiten, die einer gemeinsamen Politik im Wege stehen, vor sich herzuschieben. Dies gilt besonders für die Energiepolitik und für die gemeinsame Agrarpolitik, die ohne einen einheitlichen Getreidepreis eine kühne

Konstruktion ohne festes Fundament bleiben muß. Bei einem Vorpellen in einem wirtschaftlichen Bereich erhöht sich die Gefahr der Stagnation und des Rückschrittes in anderen Zweigen. Die Spannungen wachsen in einem solchen Ausmaße, daß den nationalen Regierungen der Aufschub als letzter Ausweg erscheint.

Die zweite große Gefahr, die der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft droht, ist eine extrem unterschiedliche Entwicklung in den einzelnen Mitgliedstaaten und ein Gefälle im Preisniveau, das eine gemeinschaftliche Wirtschaftspolitik ausschließt. Trotz rechtzeitiger Warnungen haben die EWG-Staaten die langen Schatten der Inflation zu wenig beachtet. Als die Entwicklung in Italien die anderen EWG-Länder dazu zwang, sich auf das Recht und auf die Notwendigkeit einer abgestimmten Konjunkturpolitik zu besinnen, zeigten die Uhren fünf Minuten vor zwölf. Vielleicht wurde der Beschluß des Europäischen Ministerrates, eine gemeinsame Konjunkturpolitik zu entwickeln, weniger laut gefeiert als der Übergang der EWG von der ersten zur zweiten Stufe des Gemeinsamen Marktes. Sicher aber hat die Erklärung des deutschen Bundeswirtschaftsministers Schmücker in Brüssel, daß er keinen Weg sehe, eine erfolgreiche nationale Konjunkturpolitik zu entwickeln — eine Erklärung, der sich spontan die fünf Wirtschafts- und Finanzminister der anderen EWG-Länder anschlossen — zum erstenmal das Tor für eine europäische Wirtschafts- und Konjunkturpolitik weit geöffnet. Die Beschlüsse des Europäischen Ministerrates wurden bisher nicht mit dem gleichen Elan verwirklicht, mit dem sie in Brüssel gefaßt wurden. Aber die Entwicklung der letzten Monate hat gezeigt, daß das Prinzip der europäischen Solidarität bis heute seine Gültigkeit im Gemeinsamen Markt nicht verloren hat.

Eine Darstellung der vielfältigen Aufgaben, die in nächster Zeit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gestellt sind, ist von der Sorge begleitet, daß sich die EWG übernehmen wird, wenn das Vorwärtsdrängen in Brüssel mit Zurückhaltung und Zögern in den einzelnen Hauptstädten beantwortet wird. So sind in der bereits erwähnten Energiepolitik, in der Verkehrspolitik, in der Wettbewerbspolitik und in der gemeinsamen Handelspolitik einschließlich einer wirklichen gemeinschaftlichen Politik gegenüber den Entwicklungsländern bis heute mehr Wünsche uner-

füllt geblieben als verwirklicht werden konnten. Diesen Schwächen steht der Aufbau der Zollunion, die Formulierung einer gemeinsamen Agrarpolitik — ausgenommen der Preispolitik —, erfolgversprechende Arbeiten an der Harmonisierung der Steuern, eine mittelfristige Vorausschau auf die wirtschaftliche Entwicklung sowie die Anfänge einer gemeinsamen Konjunktur- und Währungspolitik entgegen. Hinzu kommen der neue Vertrag mit 18 afrikanischen Staaten, die Assoziierungsabkommen mit Griechenland und mit der Türkei, sowie der Handelsvertrag mit Israel.

Es ist merkwürdig, wie wenig die Parlamente in den europäischen Hauptstädten und die Öffentlichkeit in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die bisherigen Leistungen, die guten Absichten und die vielen Versäumnisse der sechs EWG-Staaten bei ihrer Zusammenarbeit im Europäischen Ministerrat zu Brüssel erkennen. Der in der Bundesrepublik oft wiederholte Vorwurf, in Europa geschehe nichts, und die Behauptung, die europäische Integration drehe sich im Kreise wie ein steuerlos gewordenes Schiff, ist nicht einmal die halbe Wahrheit.

Aus der Unkenntnis der Leistungen, die in Brüssel und in Luxemburg erreicht wurden, entspricht allzu oft die Neigung, die Europapolitik insgesamt als verfehlt anzusehen und damit auch die bisherigen Erfolge, die beim Aufbau des Gemeinsamen Marktes erzielt wurden, zu gefährden.

Ein gemeinsamer Markt in Europa ist jedoch nicht das Ziel, das sich die Europäer nach dem Kriege gesteckt hatten. Ihr Ziel, die Einigung der europäischen Staaten, kann über den Gemeinsamen Markt nur dann erreicht werden, wenn der Zwang zu gemeinsamen Entscheidungen und zum gemeinsamen Handeln nicht nur auf die Wirtschaftspolitik und auf die Sozialpolitik beschränkt bleibt, sondern sich auch auf eine gemeinsame Außenpolitik erstreckt. In Brüssel wird deshalb die Auffassung verteidigt, daß ein Teil der politischen Union bereits in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft enthalten sei. Diese Elemente freizulegen und zu ergänzen ist eine Aufgabe, die sich im letzten Jahr auch die Bundesrepublik gestellt hatte, ohne daß sie hierbei von den anderen EWG-Staaten in dem Maße unterstützt wurde, wie dies notwendig gewesen wäre. Noch immer will die deutsche Europapolitik die Wirtschaftsgemeinschaft weiter aus-

bauen, um von ihr aus eine gute Überleitung zur politischen und militärischen Zusammenarbeit der sechs EWG-Staaten zu finden. Im November 1963 sagte Außenminister Schröder in Paris unmittelbar nach den ersten Besprechungen zwischen Bundeskanzler Erhard und Staatspräsident de Gaulle, daß die Ansätze für eine politische Einigung künftig in Brüssel gefunden werden müßten. Dort sei durch eine gute Zusammenarbeit ein Klima zu entwickeln, das es ermöglichen würde, die Bedenken der EWG-Regierungen gegen die bisher vorgelegten französischen Pläne zu zerstreuen. Schröder hatte schon vorher versucht, mit der Methode der Synchronisation, das heißt einer Kopplung verschiedener nationaler Interessen, die Arbeit des Europäischen Ministerrates zu erleichtern. Die Idee der Synchronisation stieß jedoch teilweise in der EWG-Kommission auf einen harten Widerstand, denn sie befürchtete, daß mit dem Schlagwort „Synchronisierung“ grundsätzlich jedes nationale Interesse gegen ein andersartiges nationales Interesse aufgewogen würde und damit die Idee der Gemeinschaft ihren Sinn verlieren könnte. Diese Bedenken haben der Wirklichkeit nicht standgehalten. Sicherlich kann die Europäische Gemeinschaft nicht ausschließlich nach den Prinzipien des Gebens und Nehmens aufgebaut werden. Aber überall dort, wo das nationale Interesse sich mit dem Fortschritt und mit den Zielen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verknüpft, wird es leichter sein, Erfolge zu erzielen, als dort, wo der nationale Antrieb für eine wirtschaftspolitische Entwicklung ausgeschaltet wird.

Aus den gleichen Überlegungen hat sich die Bundesregierung am 4. November zusätzlich zu ihren Vorschlägen für eine engere politische Zusammenarbeit der sechs EWG-Staaten auch für eine 10prozentige Senkung der Binnenzölle auf dem gewerblichen und auf dem Agrarsektor bis zum 1. Januar 1965 eingesetzt. Die restlichen 20 Prozent sollten für den gewerblichen Sektor bis zum „1. Januar 1967 in Aussicht genommen werden, wenn auch die Vollendung der gemeinsamen Agrarpolitik zu übersehen ist“. Hand in Hand mit dem Zollabbau, so erklärt die Bundesregierung, sollten auch die Steuern harmonisiert und die Steuergrenzen bis zum Ende der Übergangszeit vollständig beseitigt werden. Deutlich folgt hier Bonn den Vorschlägen der EWG-Kommission, die sie in ihrer „Initiative 1964“ dem Europäischen Parlament und dem Ministerrat unterbreitet hat.

Der Versuch, die Europapolitik nach Brüssel zurückzulenken, ist jedoch nur zum Teil gelungen. So verhandelte der Europäische Ministerrat ohne Endergebnis über die Fusion der europäischen Gemeinschaften. Dabei sollen zunächst die drei Behörden der Gemeinschaft, die Hohe Behörde der Montanunion und die EURATOM sowie EWG-Kommissionen zu einer einheitlichen Hohen Kommission zusammengelegt werden. In einer zweiten Etappe sind die drei europäischen Verträge zu vereinheitlichen.

Die Fusion der drei Gemeinschaften ist ein alter Plan, der seit vier Jahren teils ausgiebig diskutiert und teils in den Schubladen der Ministerien vergessen wurde. Solange er jedoch als Schlagwort benutzt wird, besteht die Gefahr, daß die Schwierigkeiten der Fusion übersehen und ein politischer Kassenerfolg erzielt wird, welcher die europäischen Gemeinschaften nicht stärkt, sondern ihnen schadet. Die Devise, aus drei Behörden soll eine Behörde werden, ist noch keine Lösung. Der ehemalige Staatssekretär Prof. Müller-Armack, einer der besten Kenner der Arbeitsmethoden der europäischen Gemeinschaft, erklärte deshalb im Frühjahr: „Ich habe nie verstehen können, wieso eine Reduzierung der Sitze in den europäischen Kommissionen eine Kräftesteigerung bedeuten soll.“ Er fügte hinzu, die Folgerung, aus einem „Weniger“ (an verantwortlichen Männern) könne ein „Mehr“ (an Leistung) werden, sei in diesem Falle besonders zweifelhaft, weil der ganze Vorgang durch den Zwang der Entscheidung, wer nun ausscheiden und wer in der künftigen fusionierten einzigen Behörde bleiben sollte, belastet sei.

Die personelle Besetzung einer europäischen Behörde, die nach der Fusion die Verantwor-

tung für drei verschiedene Verträge zu übernehmen hat, ist eine Schlüsselfrage. Diese Behörde kann weder von Männern geführt werden, die glauben, Politiker und Technokrat sei ein Widerspruch, noch kann sie von Männern geleitet werden, die meinen, Politik sei ein Zauberwort, das fehlendes Fachwissen ersetzt. Wenn die künftige europäische Behörde für die wirtschaftliche Integration aufgewertet und nicht abgewertet werden soll, dürfen in dieser Behörde nur Politiker, die gleichzeitig Fachleute sind, Entscheidungen treffen.

Die Fusion ist jedoch nicht nur eine Frage der klugen Stellenbesetzung, sondern sie zwingt auch zu einer sinnvollen Organisation der fusionierten neuen Behörde. Deshalb werden in Luxemburg bei der Hohen Behörde der Montanunion Überlegungen angestellt, ob die Einrichtung von „Oberbehörden“ nicht einen Ausweg aus den organisatorischen Schwierigkeiten bringen könnte. Für diesen Fall würden wirtschaftliche Sachgebiete zusammengefaßt — zum Beispiel Landwirtschaft, Verkehr, Energie —, über die ein politisch verantwortlicher Mann jeweils sinnvoller entscheiden könnte, als dies zur Zeit in Brüssel möglich ist, wo zahlreiche Entscheidungen nach dem Kollegialprinzip, aber im Umlaufverfahren gefällt werden. Die Chefs der Oberbehörden wären gleichzeitig Mitglieder der obersten Exekutive, deren Zahl sich dann vornehmlich nach den Oberbehörden richten würde.

Alle diese Vorschläge sind bis heute nicht zu Ende diskutiert. Deshalb könnten auch andere Konstruktionen gefunden werden, die so lange ernst genommen werden müssen, als sie eine Stärkung und nicht eine Schwächung der europäischen Gemeinschaften versprechen.

Der Rückzug der Parlamentarier hält an

Das zweite unerschöpfliche politische Thema, das dem Europäischen Ministerrat gestellt ist, ohne daß er bisher bereit war, ernsthaft Entscheidungen vorzubereiten, ist die Stärkung der Rechte des Europäischen Parlaments in Straßburg. Hier liegen die Schwierigkeiten bei der Unsicherheit des Parlamentes, bei den Zweifeln der nationalen Parlamente und beim Widerstand der französischen Regierung.

Auf einer Sitzung im Frühjahr dieses Jahres erklärte der CSU-Abgeordnete Weinkamm in Straßburg: „Wir werden auch weiterhin nur bedeutungslose Unterhaltungen führen kön-

nen, wenn wir nicht echte Befugnisse über den Haushalt der europäischen Gemeinschaften erhalten.“ Der Versuch des Parlaments, für die Zwischenphase der Fusion der drei europäischen Behörden und der drei europäischen Verträge wenigstens soweit vorzusorgen, daß die nationalen Regierungen im Europäischen Ministerrat von Straßburg aus kontrolliert werden können, wenn sie das zu erwartende große und politisch wirksame Eigenkapital der EWG ausgeben werden, blieb bisher in einem Gestrüpp von Hemmungen und taktischer Erwägung stecken. Man ist in Straßburg allzu

oft geneigt, sich als Diplomat zu benehmen anstatt sich auf die Pflichten und Rechte eines Parlamentariers zu besinnen. Diese parlamentarische Zaghaftigkeit spiegelt eine Entwicklung, die in der Blütezeit des europäischen Parlamentarismus die Abgeordneten sämtlicher Parteien auf die Barrikaden geführt hätten. Heute setzt der europäische Parlamentarismus in aller Stille einen Rückzug fort, der schon vor dem Zweiten Weltkrieg begann. Die Römischen Verträge haben den Volksvertretern aller Mitgliedstaaten der EWG im Europäischen Parlament nur das Recht gelassen, zu debattieren und zu empfehlen. Die Kontrolle der europäischen Exekutiven und die Möglichkeit, ihnen das Mißtrauen auszusprechen, sind an so schwierige Abstimmungsverhältnisse gebunden, daß ein erzwungener Rücktritt einer der drei Behörden Theorie bleibt. Die Entscheidungen im Gemeinsamen Markt treffen in erster Linie die Minister der nationalen Regierungen. Die Bürokratie hat das erste Wort, gleichgültig, ob sie in den nationalen Ministerien oder in den europäischen Behörden zu Hause ist. Die Abgeordneten der nationalen Parlamente sehen ohne Protest zu, wie sie mit jedem weiteren Schritt in Richtung des Gemeinsamen Marktes mehr entmachtet und an die Peripherie der politischen Entscheidungen gedrängt werden.

Für den Bundestag hat sich zusätzlich die merkwürdige Praxis herausgestellt, daß die Parteien ihre Abgeordneten zu den Plenarsitzungen nach Straßburg und zu den Ausschusssitzungen nach Brüssel häufig ohne Weisung reisen lassen. Dort verabschieden sie Empfehlungen, die vom Europäischen Ministerrat vielleicht gelesen, meistens jedoch zur Seite gelegt werden, während die Fraktionen in den nationalen Parlamenten oftmals einen ganz anderen Standpunkt vertreten als die übernationalen Fraktionen im Europäischen Parlament. Die dortigen Abgeordneten sind für ihre Kollegen daheim Sektierer oder Außenseiter, im günstigsten Falle beneidenswerte „Europareisende“. Die Entmachtung der Abgeordneten des Europäischen Parlaments ist deshalb nicht nur das Ergebnis der Verträge von Rom, sondern auch das Resultat der Haltung der nationalen Parlamente. Das Elend des Europäischen Parlaments wurzelt nicht, wie vielfach behauptet wird, im technokratischen Ehrgeiz und im Machtanspruch der Bürokratie, sondern in der Apathie der politischen Kräfte aller EWG-Staaten.

Diese Apathie ist gefährlich. Im Etat des Jahres 1963 wurden die Einnahmen der Europä-

ischen Wirtschaftsgemeinschaft mit 52 Millionen Dollar angegeben. Dies war jedoch noch ein Haushalt ohne Eigeneinnahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Experten sind bis heute nicht in der Lage, verbindliche Summen für die Einnahmen der EWG zu nennen, wenn ihr in nächster Zeit die Abschöpfungen (variable Einfuhrzölle) von landwirtschaftlichen Einfuhren aus dritten Ländern und — nach dem Aufbau der Zollunion — auch die Zolleinnahmen von Importen in den Gemeinsamen Markt unmittelbar zur Verfügung stehen werden.

Die Hohe Behörde der Montanunion rechnet für 1964/65 mit Einnahmen in Höhe von 29,7 Millionen Dollar bei einem Etat in Höhe von 37,4 Millionen Dollar. Nach der Fusion der drei Gemeinschaften würden auch diese Gelder zusätzlich in die europäische Gemeinschaftskasse fließen. Deren Mittel werden Fonds zugeteilt und für strukturelle Aufgaben, für überdimensionale „Grüne Pläne“ und für zahlreiche andere wirtschaftspolitische Zwecke verwendet werden. Die Eigeneinnahmen der Gemeinschaften, bei denen die Zuschüsse für die Europäische Atomgemeinschaft in diesem Zusammenhang unberücksichtigt bleiben können, werden immer mehr politisches Gewicht erhalten. Heute kann über die Verteilung dieser Gelder kein Parlament entscheiden. Allein die europäischen Behörden sprechen das erste, allein die Regierungen das letzte Wort. Dazwischen liegt das Vakuum unverbindlicher parlamentarischer Empfehlungen. Wenn die Bundesregierung in ihren jüngsten Vorschlägen eine Finanzhoheit für die EWG fordert, kann deshalb das Parlament nicht weiter an die Seite gedrängt werden.

Schon am 14. Juli 1963 forderten die Abgeordneten des Europäischen Parlaments einmütig, daß die Haushaltsentwürfe für die Gemeinschaften künftig ausführlich politisch begründet und die Vorschläge der europäischen Behörden gleichzeitig dem Ministerrat und dem Europäischen Parlament vorgelegt werden sollen. Die parlamentarische Kontrolle der Ausgaben sei zu verschärfen. Als Ziel verlangte das Parlament in Straßburg „das volle Entscheidungsrecht über den Haushalt, zusammen mit der Erschließung direkter Finanzquellen für die Gemeinschaft“.

Die Entschließung des Parlaments wurde dem Europäischen Ministerrat vorgelegt. Eine Entscheidung wurde jedoch bis heute verschoben. Führende Parlamentarier der Straßburger Versammlung glaubten, daß ein allzu heftiges Drängen im Rat nur zu Rückschlägen

führen würde und den Argwohn des französischen Staatspräsidenten de Gaulle gegen das Europäische Parlament verstärken könnte. Diese Sorge vor de Gaulle und vor Entscheidungen im Elysee-Palast, welche die Schwungkraft des Europäischen Parlaments noch mehr lähmen könnten, als dies schon in den letzten Monaten der Fall war, wird nicht nur von deutschen, sondern ebenso von den französischen Abgeordneten geteilt.

Elf Monate später, im Mai 1964, zeigte sich das Straßburger Plenum deshalb schon zufrieden, wenn es innerhalb von sechs Wochen mit zwei Drittel Mehrheit seiner Stimmen dem Ministerrat einen korrigierten Haushaltsplan für die Wirtschaftsgemeinschaft zurückschicken dürfte. Höhere Ausgaben will das Parlament nach seinen eigenen Vorschlägen, die bis heute ebenso wenig genehmigt sind wie alle anderen Anregungen, nur im Einvernehmen mit der künftigen Hohen Kommission beschließen. Soll der Ministerrat die parlamentarischen Korrekturen befolgen, wenn die Regierungen die Vorschläge des Parlaments genehmigen? Soweit reicht der Mut der

europäischen Abgeordneten noch nicht. Sie räumen dem Ministerrat auch in Zukunft das Recht ein, die Empfehlungen des Parlaments in den Wind zu schlagen, wenn der Rat einstimmig Vorschläge aus Straßburg ablehnt, die sich auf Eigenmittel und deren Ausgabe erstrecken. Für Verwaltungsausgaben genügt die qualifizierte Mehrheitsentscheidung des Rates. Man mag einwerfen, in der Beschränkung auf reale Ziele zeige sich der wahre parlamentarische Meister. Die Bescheidenheit des Europäischen Parlaments während der letzten Jahre, eine Bescheidenheit, die auch vor der Entscheidung über den Sitz des Parlaments immer wieder neue Umwege machte, hat diesen Satz jedoch nicht bestätigt. Sie brachte Europa nur das zweifelhafte Privileg, ein ambulantes Parlament zu besitzen, dessen Abgeordnete ohne echte parlamentarische Rechte ständig zwischen Straßburg, Brüssel, Luxemburg und ihren nationalen Hauptstädten hin und her pendeln. Es ist ein Parlament, das finanziell noch immer von den Regierungen ausgehalten wird und damit letztlich vom Wohlwollen und vom Verständnis dieser Regierungen abhängig ist.

Vorschläge im Deutschen Bundestag

Bei jedem ernsthaften Versuch, die europäischen Gemeinschaften auf ein demokratisches Fundament zu stellen, müssen diese Schwierigkeiten berücksichtigt werden. Die ständig wiederholte, aber verwaschene Forderung „Mehr Rechte für das Europäische Parlament!“ und das Verlangen nach direkten europäischen Wahlen können jedoch noch nicht genügen, den Rückzug des Parlamentarismus in Europa aufzuhalten. Wichtig ist der Druck auf die nationalen Regierungen, um ihnen den Ausweg in allgemeine Versprechungen zu verbauen.

Im Deutschen Bundestag hat die sozialdemokratische Fraktion inzwischen vorgeschlagen, dem Europäischen Parlament in Straßburg eine Kontrolle über den Haushalt der Organe der europäischen Gemeinschaften zu übertragen. Zur „Demokratisierung“ der europäischen Gemeinschaften soll der Europäische Ministerrat künftig jede abweichende Haltung gegenüber einstimmig oder mit qualifizierter Mehrheit gefaßten Beschlüssen des Europäischen Parlaments vor dem Straßburger Plenum begründen. Um den Abgeordneten der nationalen Parlamente in Europa die Rückeroberung verlorengegangenen Bodens zu erleichtern, hat die SPD außerdem angeregt, die immer wiederkehrenden Forderungen nach direkten

Wahlen für das Europäische Parlament — die im EWG-Vertrag vorgesehen sind und über die seit Jahren in einem permanenten Leerlauf diskutiert wird — soweit zu erfüllen, daß wenigstens in der Bundesrepublik mit den direkten Wahlen, wenn auch in gewandelter Form, begonnen wird. Schon bei den Bundestagswahlen 1965 sollen die deutschen Bundestagsabgeordneten, die künftig nach Straßburg gehen, in einer zweifachen Funktion — sowohl als Mitglieder des Bundestages als auch als Delegierte des Europäischen Parlaments direkt gewählt werden. Die SPD hofft, daß sich die Niederlande und Belgien dem deutschen Beispiel anschließen werden.

Die parlamentarischen Initiativen der SPD, über die in diesen Wochen in den zuständigen Ausschüssen beraten wird, haben neue Akzente in die Europapolitik gebracht. Die Christlichen Demokraten versprochen, die Anträge der Opposition sorgfältig zu prüfen. Sie vermieden es aber, sich festzulegen, wobei der Sprecher der CDU im Plenum des Bundestages, Professor Furler, eine paradoxe Situation zu meistern hatte. Die Urheberrechte für die Vorschläge der SPD, die von einem Antrag der FDP ergänzt wurden, so vor allem die Idee, daß der Europäische Ministerrat nur einstimmig die Konsultationsbeschlüsse des

Parlaments unberücksichtigt lassen kann, gehören weitgehend Professor Furler. Er war in Straßburg entschieden dafür eingetreten, daß sich der Ministerrat verpflichten sollte, nur mit Einstimmigkeit von einer mit qualifizierter Mehrheit beschlossenen Stellungnahme des Parlaments abzuweichen. Furler hatte dabei das Vorschlagsrecht der EWG-Kommission vor Augen, über das sich der Rat ebenfalls nur mit Einstimmigkeit hinwegsetzen darf.

In diesem Prinzip verstecken sich wichtige supranationale Elemente. Es hat sich beim Aufbau des Gemeinsamen Marktes hervorragend bewährt. Die Christlichen Demokraten sollten es sich deshalb ernsthaft überlegen, ob die Vorschläge der Sozialdemokraten zu den Akten gelegt werden dürfen.

Die Bemühungen, die drei europäischen Gemeinschaften zu fusionieren und die Rechte des Europäischen Parlamentes zu vermehren, bleiben glücklicherweise nicht auf die eine oder andere Fraktion im deutschen Bundestag beschränkt. Bundeskanzler Erhard und Außenminister Schröder haben mehrfach erklärt, daß die Fusion und die Stärkung des Europäischen Parlamentes von neuen Bemühungen, die Stagnation in der Europapolitik zu überwinden, nicht getrennt werden könnten. Bundeskanzler Erhard ging sogar noch einen Schritt weiter. Er versuchte, auch den Europäischen Ministerrat politisch aufzuwerten. Er kündigte an, er werde als Regierungschef an Sitzungen des

Ministerrats in Brüssel teilnehmen. Dabei hoffte er, daß die Regierungschefs anderer EWG-Staaten seinem Beispiel folgen würden und sich unter dem Zeichen der EWG ein neues Treffen der sechs Regierungschefs arrangieren ließe.

Fusion, direkte Wahlen, Stärkung des Europäischen Parlamentes und politische Aufwertung der EWG sind auch die wichtigsten Forderungen des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa, das von Jean Monnet geleitet wird. In ihm sind alle Parteien und die Gewerkschaften vertreten. Seine Entschließungen sollen nach den Statuten des Aktionskomitees den Kurs der europäischen Politik aller Parteien und Institutionen festlegen, deren Vertreter die Entschließungen unterzeichnen. Die letzte Resolution des Aktionskomitees vom 2. Juli 1964 ist deshalb als eine wichtige Grundlage für die deutsche Europapolitik zu bewerten. Vor allem die sozialdemokratische Fraktion hat mehrfach erklärt, daß die deutsche Europapolitik auf die Resolution des Aktionskomitees von Jean Monnet Rücksicht nehmen müsse. Um die Einzelheiten der Resolution richtig einschätzen zu können, und zur Abgrenzung der Vorschläge des Aktionskomitees gegenüber den bereits ausgearbeiteten Plänen für eine politische Union Europas ist es jedoch notwendig, die verschiedenen Strömungen und Vorstellungen über die politische Einigung Europas aufzuzeigen.

Im Labyrinth der politischen Pläne

Die Europäer in Luxemburg, in Brüssel und in den anderen europäischen Hauptstädten des Gemeinsamen Marktes, die meinen, daß die wirtschaftliche Integration Europas bereits einen Kern und einen wesentlichen Bestandteil der politischen Einigung Europas darstellt, versuchen, das politische Ziel durch eine intensive Zusammenarbeit in den europäischen Gemeinschaften zu erreichen. Ihren Auffassungen steht die Meinung gegenüber, daß die politische Union den wirtschaftlichen Bemühungen parallel geschaltet werden soll, um eines Tages den Gemeinsamen Markt zu überdachen. Freiherr von Guttenberg erklärte dazu: „Die EWG bringt eine europäische Innen- und Wirtschaftspolitik, die politische Union muß zu einer europäischen Außen- und zu einer europäischen Verteidigungspolitik führen.“

Der politische Druck auf die Bundesregierung, um neue Verhandlungen über die politische Union Europas zu erreichen, hatte sich im ersten Halbjahr 1964 ständig verstärkt. Das ist um so erstaunlicher, als Bundeskanzler Erhard von

sich aus Anfang Januar im Bundestag ankündigte, er werde neue Initiativen ergreifen, um die Einigung voranzutreiben. Erhard hoffte, daß es ihm in Gesprächen in Rom, Brüssel, Den Haag und Luxemburg gelingen werde, den Widerstand Italiens und der Benelux-Staaten gegen eine Konferenz der sechs Regierungschefs, die schon seit Herbst 1962 aufgeschoben wird, zu überwinden. Erhard bemühte sich, unseren Partnern in der EWG zu zeigen, daß jeder Vorwurf ungerechtfertigt ist, Deutschland und Frankreich erstrebten auf der Grundlage ihres Konsultationsvertrages eine Führungsrolle. Erhard versicherte, er wolle das „Europa der Freien und Gleichen“ erreichen. Er war bereit, durch seine Besuche in den Hauptstädten des Gemeinsamen Marktes zu beweisen, daß der Deutsch-Französische Vertrag erweitert und das Prinzip der politischen Konsultationen — mit oder ohne Vertrag — von allen Mitgliedstaaten des Gemeinsamen Marktes übernommen werden könne.

Die Versuche von Bundeskanzler Erhard führten zu freundschaftlichen Gesprächen in einer politisch entspannten Atmosphäre. Durchgreifende Erfolge blieben ihnen dennoch versagt. Die Bedenken der italienischen Regierung gegen eine enge politische Zusammenarbeit mit der französischen Regierung unter de Gaulle konnten ebenso wenig aus dem Wege geräumt werden wie das niederländische Nein zu neuen politischen Verhandlungen, solange Großbritannien sich an diesen nicht beteiligen würde. Die belgische Regierung, vor allem Außenminister Spaak, zeigten mehr Verständnis für das deutsche Bemühen und eine größere Flexibilität. Sie reichte jedoch nicht aus, um die Stagnation in der politischen Zusammenarbeit Europas zu überwinden.

Das Zögern der europäischen Regierungen, dem Erhard in den Hauptstädten des Gemeinsamen Marktes begegnete, haben wesentlich zur Kritik an der Europapolitik beigetragen, die im Frühjahr 1964 zuerst von dem Landesvorsitzenden der CSU, Franz Josef Strauß, und seinen Freunden erhoben wurde. Sie konnten darauf hinweisen, daß Europa weiter auf der Stelle treten würde, wenn Italien und die Beneluxländer bei ihrem Nein zu neuen Verhandlungen blieben. In den außenpolitischen Besprechungen am Tegernsee im Mai 1964 schlug Strauß Erhard deshalb vor, er möge notfalls auch allein mit Frankreich über eine politische Union verhandeln, die zu einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik führen soll. Es ist unfair, wenn Strauß und seinen Parteifreunden unterstellt wird, sie forderten eine „Zweierunion“. Die CSU hat nur erklärt, daß Frankreich und die Bundesrepublik *notfalls auch allein* ihre Politik und ihre Rüstung zum Kern einer späteren europäischen Union vereinen sollen. Strauß will dabei das Risiko auf sich nehmen, nicht nur Großbritannien und die anderen Mitgliedstaaten der Kleinen Freihandelszone (EFTA), sondern auch unsere Partner in der EWG durch vollendete Tatsachen „politisch herauszufordern“, um sie hierdurch für die europäische Einigung und für eine europäische Atomkraft aktiv werden zu lassen. Die Vorstellungen von Strauß sind eine Doublette der Vorstellungen Adenauers, der wenige Tage vor den Konsultationen zwischen Staatspräsident de Gaulle und Bundeskanzler Erhard in Bonn die Bundesregie-

rung bedrängte, notfalls mit de Gaulle allein eine enge politische und militärische Partnerschaft zu wagen. Unausgesprochen, aber deutlich waren bei Strauß und bei Adenauer gewisse Bedenken über die langjährige Kontinuität der amerikanischen Verteidigungspolitik zu erkennen.

Die Auseinandersetzung über die deutsche Europapolitik, die unmittelbar vor den Parlamentsferien und während des Parteitages der CDU im Juli 1964 in München ihren ersten Höhepunkt erreichten, sind von persönlichen Antipathien und Machtkämpfen nicht zu trennen. Ungeachtet dessen dürfen die persönlichen Differenzen zwischen den führenden Politikern in der Regierungspartei nicht überschätzt werden, wenn es darum geht, die verschiedenartigen Standpunkte zur Europapolitik aufzuzeigen. Schröder ist der Meinung, daß ein stetiger Ausbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der politischen Zusammenarbeit der europäischen Staaten am dienlichsten ist und auch England und die EFTA-Länder dazu zwingen wird, die aufgeschobenen Verhandlungen über einen Beitritt oder über eine Assoziierung an den Gemeinsamen Markt wiederaufzunehmen. Er versucht auf diesem Wege, sich der Alternative Freundschaft mit Frankreich oder Freundschaft mit den USA — eine Entscheidung, die infolge des weltpolitischen Kurses von de Gaulle für die Bundesrepublik noch schwieriger geworden ist — nicht nur durch einen wirtschaftlichen Ausbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, sondern auch durch eine Zustimmung zur Multilateralen Atomstreitmacht der NATO zu entziehen. Letzterer Entschluß hat jedoch zu ernststen Bedenken von Paris und wesentlich zu einer Abkühlung des deutsch-französischen Verhältnisses geführt, ohne daß damit die Multilaterale Atomstreitmacht das Stadium der Planung bereits hätte verlassen können. Adenauer und Strauß sind auf der anderen Seite der Überzeugung, daß die Bundesregierung unter keinen Umständen die Freundschaft Frankreichs verlieren darf. Adenauer wird nicht müde, darauf hinzuweisen, daß ohne diese Freundschaft die bisherigen Fortschritte beim Aufbau eines geeinten Europas ausgeblieben wären, während Strauß — entgegen früherer Meinungen — die Notwendigkeit einer gemeinsamen atomaren Verteidigung Europas besonders hervorhebt.

Wie es zum Fouchet-Plan kam

Im Widerstreit dieser Auffassungen und nach Drängen führender Politiker der CDU hat Bundeskanzler Erhard sich am zweiten Tage der deutsch-französischen Konsultationen in Bonn entschlossen, von sich aus die bereits zitierten Vorschläge für eine politische und militärische Einigung Europas ausarbeiten zu lassen. Er mußte sich bewußt sein, daß die Chancen für erfolgreiche neue Verhandlungen gering sind, solange sich die Meinungen der sechs EWG-Staaten wie bisher unüberbrückbar gegenüberstehen. Auf Grund der innenpolitischen Unruhe über die deutsche Europapolitik mußte er jedoch das Wagnis auf sich nehmen, neue Initiativen vorzubereiten, selbst wenn Staatspräsident de Gaulle erklärte, die französischen Vorschläge lägen seit langem auf dem Konferenztisch und es sei nicht die Absicht Frankreichs, sie zu korrigieren.

Diese Vorschläge, bekannt als erster und zweiter Fouchet-Plan, haben im Frühjahr 1962 die sechs EWG-Staaten entzweit, wobei sich eine Konstellation von fünf gegen eins, nämlich gegen Frankreich, entwickelte. Die deutsche Regierung kann jedoch am Fouchet-Plan 1. und 2. Fassung auch bei neuen Vorschlägen nicht vorbeigehen, wobei vor allem die zweite Fassung des Fouchet-Planes besondere Aufmerksamkeit verdient.

Der Fouchet-Plan war das Ergebnis von Verhandlungen, die mit Unterbrechungen vom 23. November 1959 bis zum 17. April 1962 geführt wurden. Im November 1959 hatten die sechs Außenminister in Straßburg erklärt, daß sie regelmäßig über „alle politischen Folgen der Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft und über alle internationalen Probleme gemeinsam beraten wollten, ungeachtet der Konsultationen im Rahmen der NATO und der WEU“. Diese Erklärung der Außenminister enthielt die erste konkrete Absicht der EWG-Staaten, die wirtschaftliche Einigung Europas auf das Gebiet der Außenpolitik auszudehnen.

Zehn Monate später, am 5. September 1960, gab der französische Staatspräsident de Gaulle auf seiner Pressekonferenz zum ersten Mal seine Thesen für die politische Organisation Europas bekannt. Er blockierte mit ihnen zunächst alle Versuche, die supranationale Methode, die für die Verträge von Rom gewählt worden war, auch für die politische Einigung Europas zu übernehmen. Er erklärte vielmehr: „Es ist eine Schimäre zu glauben, man könnte etwas Wirksames schaffen und die Völker könnten etwas billigen, was außerhalb oder über den Staaten stehen würde.“ Dies war die

prägnanteste Definition de Gaulles für den viel zitierten Begriff vom „Europa der Vaterländer“ (einem Begriff, den als erster der französische Ministerpräsident Debré geprägt hatte). Seit der Pressekonferenz de Gaulles am 5. September 1960 war es nie mehr möglich, eine klare Antwort auf die Frage zu erhalten, ob der französische Staatspräsident künftig bereit sein würde, den Leitgedanken der Integration, der zwangsläufig zu einer Supranationalität führen wird, für Europa in abgewandelter Form zu tolerieren oder ob jede „organisierte Zusammenarbeit“, von der de Gaulle sprach, ausschließlich von den souveränen nationalen Regierungen ausgeführt werden sollte. De Gaulle hatte die Integration im Nordatlantischen Bündnis, der NATO, strikt abgelehnt. Er hatte nicht gezögert, seiner Ablehnung desintegrierende Befehle folgen zu lassen. Auf der anderen Seite hatte er bereits den Integrationsgedanken in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wenigstens soweit anerkannt, daß er in der politischen Praxis die EWG unterstützte. Zweifellos ist de Gaulle überzeugt, daß der Gemeinsame Markt Frankreich Vorteile bringen wird und daß deshalb sein Aufbau fortgesetzt werden sollte. Die gleiche Vorstellung hätte ihn auch bewegen können, für eine politische Union supranationalen Bausteinen die Zustimmung nicht zu verweigern. Bis heute ist dies jedoch nicht geschehen.

Im Februar 1961 trafen sich die Regierungschefs und die Außenminister der sechs EWG-Staaten in Paris, um über den von de Gaulle vorgezeichneten Weg zu beraten. Sie beschlossen, einen Ausschuß einzusetzen, der konkrete Vorschläge für die nächsten Treffen der Regierungschefs ausarbeiten sollte. Aber schon auf dieser Konferenz im Februar 1961 meldete der niederländische Außenminister Luns ernsthafte Bedenken gegen die französischen Wünsche an. Er befürchtete, Deutschland und Frankreich beabsichtigten, den kleineren Staaten vorzuschreiben, welcher Kurs in der europäischen Außen- und Verteidigungspolitik eingeschlagen werden sollte. Luns erklärte, entweder müsse für die geplante politische Organisation Europas eine supranationale Struktur geschaffen werden oder Großbritannien müsse von der ersten Stunde an in der neuen Organisation vertreten sein. Dabei mußte sich Luns im klaren sein, daß ein Beitritt Großbritanniens zu einer politischen Union Europas auf jeden Fall das Ausschalten supranationaler Lösungen bedeuten würde. Die niederländische Regierung

glaubte jedoch, daß die Mitgliedschaft Großbritanniens in einer politischen Union die Gefahr einer deutsch-französischen Hegemonie beseitigen würde. Ohne Großbritannien konnte — nach niederländischer Meinung — dieser Gefahr nur mit supranationalen Bestimmungen, wie sie im starken Maße der Vertrag für die Montanunion und abgeschwächt der Vertrag für die EWG und für die Europäische Atomgemeinschaft enthalten, begegnet werden.

Die niederländische Regierung hat bis heute an dieser Auffassung festgehalten. Damals, im Februar 1961, haben die Partner der Niederlande allerdings noch nicht erkannt, wie hartnäckig sich Den Haag jeder anderen Lösung widersetzen würde. Luns war auf der Pariser Konferenz 1961 über das Zusammenspiel zwischen Adenauer und de Gaulle und über einige Bemerkungen des deutschen Bundeskanzlers auch persönlich verärgert. Adenauer und de Gaulle erkannten das volle Ausmaß des niederländischen Argwohns erst am 18. Juli 1961 auf der Konferenz der sechs Regierungschefs in Bad Godesberg. Erst in der letzten Phase der Besprechungen gelang es, die niederländischen und die plötzlich auftauchenden belgischen Bedenken zu beschwichtigen und ein Communiqué zu verabschieden, in dem die Absicht der EWG-Staaten festgestellt wurde, eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik zu entwickeln. Dazu sollte der Ausschuß der sechs Regierungen die notwendigen Statuten ausarbeiten. Auf der Konferenz in Bad Godesberg erreichten die sechs EWG-Regierungschefs die bisher günstigste Plattform für eine gemeinsame Zusammenarbeit. Bis heute wurde ein gleicher Akkord der politischen Auffassungen — trotz der damaligen belgisch-niederländischen Einschränkungen — nicht mehr erreicht.

Der unter dem französischen Botschafter Fouchet tagende Ausschuß legte im November 1961 die erste Fassung eines Planes vor, in dem eine Union der europäischen Völker vorgeschlagen wurde. Sie sollte eine gemeinsame Außenpolitik der Mitgliedstaaten, eine enge Zusammenarbeit in der Wissenschaft und in der Kultur und eine gemeinsame Verteidigungspolitik gewährleisten. Als Organe der Union waren ein Rat, das Europäische Parlament und eine Europäische politische Kommission vorgesehen. Der Rat sollte alle vier Monate auf der Ebene der Regierungschefs und dazwischen mindestens einmal auf der Ebene der Außenminister zusammentreten. Seine Beschlüsse sollten für alle Mitgliedstaaten, die sich an der Annahme beteiligt hatten, verbindlich sein. Damit wurde im

Fouchet-Plan — im Gegensatz zu den Römischen Verträgen — der Einstimmigkeit mit dem Recht der Stimmenthaltung der Vorzug gegeben. Die politische Kommission, in die von den nationalen Ministerien abhängige Beamte entsandt werden sollten, wäre nicht mit supranationalen Rechten ausgestattet worden.

Einer der umstrittensten Punkte des Fouchet-Planes war von Anfang an die Revisionsklausel. Sie bestimmte, daß die Statuten der Union nach drei Jahren geändert werden sollten, wobei diese Änderungen zu einer Stärkung der Union führen müßten. Die Union sollte allen Mitgliedstaaten des Europa-Rates offenstehen, also nicht auf die sechs EWG-Staaten beschränkt bleiben.

Der erste Fouchet-Plan und selbst seine zweite von der französischen Regierung am 18. Januar 1962 vorgelegte Konzeption enthält wesentlich stärkere Integrationselemente als der Deutsch-Französische Vertrag mit seinen unverbindlichen Konsultationen. Lange Zeit galt der Deutsch-Französische Vertrag deutschen und europäischen Politikern deshalb nur als eine schwache Ersatzlösung für den nicht verwirklichten Fouchet-Plan. Dennoch waren manche Warnungen gegen die Vorschläge der französischen Regierung, vor allem in der Art, wie sie im Januar 1962 formuliert wurden, berechtigt. Überraschend hatte damals Paris vorgeschlagen, daß sich der Rat nicht nur mit Außenpolitik, Verteidigung und Kultur, sondern auch mit Wirtschaft zu beschäftigen hätte, um „alle gemeinsamen Interessen anzunähern, zu koordinieren und zu vereinheitlichen“. Aus dieser Formulierung konnte zu Recht ein Anschlag auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft herausgelesen werden. Die Vorschläge für die militärische Zusammenarbeit enthielten keinen Hinweis, daß diese als letztes Ziel auch die Stärkung der NATO erreichen sollte. Die Rechte des Europäischen Parlaments blieben vage. Die Straßburger Versammlung sollte lediglich als Ratgeber und als Diskussionsforum dienen. So war es verständlich, daß bei den Partnern Frankreichs die Sorgen überwogen, die politische Union werde die Verträge der EWG unterminieren, der NATO Schaden zufügen und den Europäischen Parlamentarismus noch mehr als bisher in eine Zuschauerrolle drängen.

Bis zum 17. April 1962 wurde im Ausschuß der Sechs, zunächst noch unter Fouchet, später unter dem Direktor des italienischen Außenministeriums, Cattani, über eine Harmonisierung der verschiedenen Auffassungen zum zweiten Fouchet-Plan gerungen. Die franzö-

sische Regierung erklärte, daß der im Fouchet-Plan vorgesehene Rat die Verträge für den Gemeinsamen Markt nicht antasten und im wirtschaftlichen Bereich als Ministerrat der EWG zusammentreten würde. Um den italienischen Bedenken entgegenzukommen, wurde ein Passus aufgenommen, nach dem die Verteidigungspolitik zur Stärkung der NATO

führen sollte. Dennoch gelang es nicht, die Bedenken der Niederlande und Belgiens zu zerstreuen, die sich verstärkt als Anwälte der britischen Forderungen präsentierten. Die italienische Regierung, die aus innenpolitischen Gründen eine Tuchfühlung mit de Gaulle scheute, schloß sich den Auffassungen der belgischen und niederländischen Regierung an.

An Frankreich führt kein Weg vorbei

Es konnte nicht ausbleiben, daß das neun Monate später erfolgende Veto des französischen Staatspräsidenten gegen den Beitritt Großbritanniens zum Gemeinsamen Markt die Bereitwilligkeit, eine politische Union zu gründen, zusätzlich einschränkte. Der Zusammenbruch der Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien hatte so viele nachteilige politische Wirkungen, daß auch Bemühungen, die Gespräche über eine politische Zusammenarbeit der Sechs zu reaktivieren, als hoffnungslos Beginnen angesehen werden mußten. De Gaulle hatte alle Schuld für das Ende der Verhandlungen mit Großbritannien auf seine Schultern genommen, obwohl es ein leichtes gewesen wäre, mit einer Zustimmung zur supranationalen Idee, wie sie in den EWG-Verträgen vorgezeichnet ist, die britische Regierung auszuamövrieren. Es gibt viele Gründe, um das einseitige Verhalten des französischen Staatspräsidenten zu erklären. Einer der wichtigsten ist die amerikanisch-britische Übereinkunft von Nassau, die Großbritannien aus der Sicht de Gaulles abermals für lange Zeit von der amerikanischen atomaren Vormachtstellung abhängig machte und jede Möglichkeit einer französisch-britischen Zusammenarbeit in der atomaren Rüstung ausschloß. Für die Schwierigkeiten, die Bemühungen um eine politische Union nach dem schwarzen Freitag im Januar 1963 fortzusetzen, war jedoch vor allem der Abschluß des deutsch-französischen Freundschaftsvertrages entscheidend. Noch nie wurde ein Abkommen, das nicht nur der Zusammenarbeit von zwei europäischen Staaten, sondern dem näheren Zusammenrücken aller EWG-Länder dienen sollte, so falsch und mißgünstig beurteilt wie dieser Vertrag. Wer heute die Verdächtigungen und Unterstellungen nachliest, die bei der Unterzeichnung des Konsultationsvertrages und später auch bei seiner Ratifizierung in den Parlamenten von einem Großteil der europäischen und amerikanischen Presse erhoben wurden, wird angesichts der Schwierigkeiten der deutsch-französischen Zusammenarbeit im Sommer und Herbst 1964 nur

mit Kopfschütteln feststellen können, daß das Mißtrauen — es war besonders auf eine deutsch-französische Hegemonie gerichtet — in der westlichen Welt viel häufiger zu Gast ist als Vertrauen.

Die deutsche Regierung hat bei ihren neuen Vorschlägen die Vorgeschichte der politischen Union, die Einwände und das Zögern unserer Partner sowie die zahlreichen Anregungen, die von anderen Seiten gegeben wurden, berücksichtigt. Dies gilt auch für die jüngste Resolution der Parlamentarischen Versammlung der WEU, für die der ehemalige deutsche Bundesminister von Merkatz einen interessanten Bericht zusammenstellte und für die er gleichzeitig Empfehlungen ausarbeitete. In ihnen wird die Gründung eines politischen Rates der Regierungschefs für die wichtigsten politischen Entscheidungen in Europa mit Ausnahme jener Fragen vorgeschlagen, die den Wirkungsbereich der Europäischen Gemeinschaft erfassen. Der Rat würde seine Beschlüsse nach dem gleichen System treffen, wie es im Fouchet-Plan aufgezeichnet wurde. Ihm stünden jedoch ein Generalsekretariat und ein „Rat der Weisen“ zur Seite, um die Arbeiten des Rates vorzubereiten. Das Europäische Parlament würde in die politischen Debatten eingeschaltet werden, wobei gleichzeitig über die neuen parlamentarischen Rechte für das Plenum in Straßburg verhandelt werden sollte. Der Wert der Empfehlung der WEU liegt in der Tatsache, daß nicht nur die britischen Abgeordneten, sondern auch die Gaullisten für sie stimmten. Die Abgeordneten in der parlamentarischen Versammlung dokumentierten damit, daß am Ende alle Ideen immer wieder in eine Einbahnstraße einmünden, für die der Fouchet-Plan noch immer die beste Wegebezeichnung ist.

Die Fülle der einzelnen Anregungen und die Bemühungen, sich durch das Labyrinth von Vorschlägen hindurchzufinden, dürfen uns jedoch nicht vergessen lassen, daß unabhängig von den verschiedenen Ausgangspositionen — hier politische Einigung aus der EWG heraus,

dort politische Einigung parallel und zusätzlich zur EWG — die weltpolitische Entwicklung Europa zwingt, endlich seine politische Verantwortung zu übernehmen. Die Krise um Zypern hat bewiesen, daß nicht nur die politische Solidarität in sich zusammenfällt, sondern auch die militärische Partnerschaft bedroht ist, wenn ein anachronistischer Nationalismus neue Blüten in Europa treibt. Die verschiedenen Auffassungen der europäischen Staaten auf der Welthandelskonferenz in Genf, ihre eigenen Wege in der Entwicklungspolitik und nicht zuletzt die unsichere Haltung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bei den Zollverhandlungen im GATT, der Kennedy-Runde, zeigen, daß die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft trotz der weltwirtschaftlichen Verantwortung, die auf ihren Schultern lastet, noch nicht bereit ist, politisch und wirtschaftlich als Einheit aufzutreten. Sie wurde in den vergangenen Jah-

ren mit vielen Vorschußlorbeeren bedacht. Sie schien geeignet, als ein Modell für staatliche Zusammenschlüsse zu dienen.

Trotz der politischen Rückschläge ist bis heute die Idee der Europäischen Gemeinschaft nicht widerlegt. Noch haben wir alle Chancen, daß die sechs EWG-Staaten wirtschaftlich und politisch ein Beispiel geben und das Wort Walter Hallsteins, des Präsidenten der EWG-Kommission, in die Tat umsetzen. Er sagte, daß die Widerstände, die auf dem Weg nach Europa liegen, nur durch menschlichen Willen geschaffen wurden; was aber menschlicher Wille geschaffen habe, das könne menschlicher Wille auch beseitigen. Es ist die Aufgabe der Regierungen, der Staatsmänner und der Parlamentarier, diesen Willen zu mobilisieren und mit seiner Hilfe die Aufgabe, die Europa in der Zukunft gestellt ist, zu erfüllen. Europa hat nicht mehr viel Zeit zu verlieren.

Europa ohne Großbritannien?

Es scheint für Großbritannien und Frankreich außerordentlich schwierig zu sein, ihre Europapolitik zeitlich aufeinander abzustimmen. Ich erwähne Frankreich und Großbritannien, weil das Problem Europa tatsächlich um diese beiden Länder kreist; es handelt sich aber zugleich auch um die Frage ihrer Beziehungen zu Europa und zueinander.

Warum nenne ich nur Großbritannien und Frankreich und nicht auch die anderen Länder? Die Integrierung Europas, der Gedanke der Vereinigung des Erdteils zu einem neuen Staat — nämlich Europa —, ist nur dann logisch, ja zwingend notwendig, wenn man zugibt, daß Länder wie Frankreich, Großbritannien, die Bundesrepublik Deutschland und Italien, Länder, die rund 50 Millionen Einwohner haben, heute trotz ihrer wirtschaftlichen, industriellen und wissenschaftlichen Entwicklung zu klein sind, um eine wesentliche Rolle in der Weltpolitik zu spielen. Die Großmächte von heute haben Hunderte von Millionen Einwohner, denen natürlich auch eine entsprechende technische und industrielle Ausrüstung zur Verfügung steht. Hunderte von Millionen Menschen ohne große Fabriken und Laboratorien machen aber noch keine Großmacht. Große Fabriken und prachtvolle Forschungsinstitute ohne Hunderte von Millionen Menschen machen aber auch noch keine Großmacht. Ein vereinigtes Europa hätte sowohl die großen Fabriken als auch die Millionen von Einwohnern und könnte im Laufe der Zeit vielleicht doch eine Art Großmacht werden.

Ich möchte nicht mißverstanden werden: Es wird heute viel davon gesprochen, man müsse von den Vereinigten Staaten unabhängig sein und müsse auf der Basis der Gleichberechtigung mit ihnen verhandeln; Gleichberechtigung und Unabhängigkeit werden häufig mit der Vorstellung eines geeinten Europas verbunden. Dabei handelt es sich jedoch vielfach nur um leeres Gerede oder einfach um Unsinn oder um beides.

Die Kultur des Westens, wie wir sie verstehen, und besonders Westeuropa werden von der kommunistischen Welt bedroht. Diese Bedrohung durch den Kommunismus ist in erster Linie weltanschaulicher Natur: Wir müssen uns damit auseinandersetzen, indem wir zu beweisen versuchen, daß unsere freie und demokratische Konzeption von Staat und Gesellschaft die Probleme der modernen Welt

besser zu lösen vermag als der Kommunismus. Das ist eine Form der Verteidigung, die jeder von uns in seinem eigenen Lande organisieren muß. Hier könnte auch das kleinste europäische Land eine Lösung für ein bestimmtes Problem finden, die auch den größten Ländern nützlich sein könnte. In diesem Sinne — aber auch nur in diesem Sinne — ist die Gleichberechtigung absolut.

Aber es gibt auch eine militärische Bedrohung. Die osteuropäischen Länder sind — Jugoslawien vielleicht ausgenommen — nicht deshalb kommunistisch geworden, weil sie eine innere Revolution erlebt oder sich zum Kommunismus entwickelt haben. Diese Länder sind kommunistisch geworden, weil die Rote Armee, die sie befreite, ihnen zugleich den Kommunismus aufgezwungen hat. Und wenn die Rote Armee heute London, Paris oder Rom eroberte, wären auch wir Kommunisten.

Viele Leute sagen jetzt, der Kalte Krieg sei vorbei, heute gäbe es die Koexistenz. Damit bin ich einverstanden, vorausgesetzt, daß man das Wort Koexistenz so versteht, wie die Kommunisten es verstehen: nämlich als einen Kampf zwischen zwei entgegengesetzten Vorstellungen der Welt, der mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln — politischen, wirtschaftlichen, sozialen, aber nicht militärischen — ausgefochten wird.

Selbstverständlich liegt darin ein großer Fortschritt gegenüber dem Kalten Krieg. Es werden viele Gründe für diese Veränderung in der sowjetischen Politik genannt: innenpolitische Schwierigkeiten, die Spaltung zwischen Moskau und Peking. Diese Gründe sind zweifellos alle richtig, und es gibt vielleicht auch noch viele andere. Aber wir dürfen nicht vergessen, daß diese Veränderung hauptsächlich auf das Gleichgewicht der Kräfte zwischen Ost und West zurückgeht, besser gesagt, auf das Gleichgewicht in der Fähigkeit zur Zerstörung.

Nun sollten wir auf dieser Seite des Atlantischen Ozeans nicht vergessen, daß das Gleichgewicht der Kräfte auf westlicher Seite vorwiegend auf der Stärke der Vereinigten Staaten beruht. Die westeuropäischen Mitglieder der NATO geben für die Rüstung zusammen weniger als ein Viertel dessen aus, was die Amerikaner ausgeben, die sechs Länder des Gemeinsamen Marktes zusammen weniger als ein Sechstel. Ich glaube nicht, daß auch nur

eines der europäischen Länder seinen Militärhaushalt in naher Zukunft wesentlich erhöhen können wird und zwar aus innenpolitischen Gründen — und innenpolitische Gründe sind sehr wichtig. Natürlich können sie mehr ausgeben, wenn ihr Sozialprodukt steigt, aber das wäre zweifellos ein langwieriger Prozeß.

Wenn ich aber 25 Prozent der Anteile einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung besitze, kann ich dann in Gegenwart eines Mannes, der 75 Prozent besitzt, von Gleichheit sprechen?

Selbst wenn wir also Europa als eine Einheit ansehen — und es ist noch keine —, ist diese Ungleichheit zwischen dem militärischen Potential der Vereinigten Staaten und dem Europas, die man im offiziellen Sprachgebrauch mehr oder weniger korrekt mit dem Ausdruck „amerikanische Führungsmacht“ umschreibt, eine Grundtatsache, die akzeptiert werden muß, auch wenn sie unangenehm ist. Denn alle großen außenpolitischen Fehler der Vergangenheit haben immer den gleichen Ursprung: die falsche Einschätzung der Grundtatsachen.

Während des Zweiten Weltkrieges waren Großbritannien wie auch die Niederlande Verbündete der Vereinigten Staaten, aber Gewicht und Einfluß Großbritanniens als Verbündeter waren größer als die der Niederlande. Ein integriertes Europa könnte für die Vereinigten Staaten ein ebenso wichtiger Verbündeter werden, wie Großbritannien es damals war. Solange aber jedes Land allein zu stehen versucht, bezweifle ich, ob das Gewicht selbst der stärksten europäischen Mächte sehr viel größer sein könnte als das der Niederlande während des Krieges. Die Integration Europas würde viel ausmachen, aber selbst ein integriertes Europa wäre von der Gleichheit noch weit entfernt — jedenfalls solange die militärische Stärke eine entscheidende Rolle in der Weltpolitik spielt, und das wird höchstwahrscheinlich noch lange der Fall sein.

Keihen wir an unseren Ausgangspunkt zurück: Die Idee eines geeinten Europas ist nur dann logisch und zwingend, wenn man zugibt, daß das eigene Land für sich allein genommen keine Möglichkeit mehr hat, eine entscheidende Rolle in der Weltpolitik zu spielen. Akzeptiert man das nicht, ist der Gedanke einer europäischen Integration unlogisch.

Deutschland und Italien genießen hier einen großen Vorteil. Beide haben den Krieg verloren — darüber können sie sich keinen Illusionen mehr hingeben. Für beide also gab es keine Möglichkeit mehr, in der Nachkriegszeit eine Rolle zu spielen. In Deutschland mag sich das allmählich ändern — wenn es dazu käme,

wäre das sehr bedauerlich. Für Italien hat sich nichts geändert. Ich glaube, wir sind von jeder Sehnsucht nach Größe endgültig geheilt.

Aber für Länder wie Großbritannien und Frankreich war das alles nicht so eindeutig. Beide Länder haben die Möglichkeit erwogen — und erwägen sie manchmal auch heute noch —, eine eigene Weltpolitik zu betreiben, und zwar auf rein nationaler Basis, wie sie jeder von uns vor dem Zweiten Weltkrieg tatsächlich oder vermeintlich betrieb. Beide Länder sind innerlich gespalten. Auf der einen Seite sind jene, die sich damit abfanden, daß ihr Land keine Großmacht mehr war und deshalb für eine europäische Integration eintraten, auf der anderen Seite diejenigen, die sich weigerten, diese Tatsache anzuerkennen und sich deshalb dem Gedanken eines geeinten Europas gegenüber äußerst zurückhaltend verhielten. Diese Spaltung ist ganz verständlich, vielleicht sogar unvermeidlich und geht in beiden Ländern quer durch alle Parteien. Als das Für und Wider der Verteidigungsgemeinschaft in Frankreich erörtert wurde, hat Mendès France gesagt, nicht nur diese oder jene Partei, sondern jeder einzelne Franzose sei in dieser Frage geteilter Meinung. Damit hatte er recht. Auch von Großbritannien könnte man nach meiner Auffassung ungefähr das gleiche sagen.

In Frankreich und Großbritannien kann also eine echte Übereinstimmung in dieser Frage kaum erwartet werden; es wird wahrscheinlich noch lange Befürworter und Gegner einer Integrierung geben. Die Frage ist nur, ob diejenigen, die dafür sind, sich an der Macht befinden oder nicht.

Gerade hierin hat unglücklicherweise in Frankreich und Großbritannien keine zeitliche Übereinstimmung bestanden. Man sollte nicht vergessen, daß es eine Zeit gegeben hat, in der Frankreich — und das kontinentale Europa mit ihm — Großbritannien in Europa dabei haben wollte. Großbritannien wurde eindeutig die Führung in Europa angetragen, vorausgesetzt, daß es sich bereit erklärte, sich an der Integrierung Europas zu beteiligen. Ich fürchte, viele Leute haben schon vergessen, daß Sir Winston Churchill nach einer großartigen Rede in Straßburg einstimmig als erster Verteidigungsminister eines geeinten Europa gefeiert wurde — der einzige, der sich ausschloß, war der Vertreter der britischen Labour-Party. Aber damals glaubte Großbritannien — vielleicht wäre es richtiger zu sagen, die britische Regierung oder die Regierungen, da sich die Labour-Regierung in diesem Punkt von der Konservativen kaum unterschied — immer noch, es könnte gut alleine fertig werden, und lehnte daher ab. Die Europäische Verteidi-

gungsgemeinschaft scheiterte im französischen Parlament lediglich deshalb, weil Großbritannien sich weigerte, ihr beizutreten. Wäre Großbritannien ihr beigetreten, hätte sich eine mehr als ausreichende Mehrheit im französischen Parlament dafür gefunden. Damals wurde eine große Chance vertan; vieles wäre in Europa, vielleicht in der Welt anders gelaufen, wenn die EVG verwirklicht worden wäre. Das Hauptargument Frankreichs gegen die EVG war, daß eine enge militärische Verbindung mit den Deutschen ohne den ausgleichenden Einfluß und die Macht Großbritanniens zu fürchten sei.

Als sich die britische Regierung viele Jahre später entschied, sich Europa anzuschließen — der Anschluß an den Gemeinsamen Markt hätte tatsächlich den Anschluß an Europa bedeutet —, sagte nunmehr Frankreich nein. Vielleicht wurde auch damals eine große Chance vertan.

Warum sagte Frankreich nein?

Das Problem der Integrierung Europas ist mindestens bis zu einem gewissen Grade mit dem Problem der Führung in Europa gekoppelt gewesen; das mag ein Fehler sein, aber es ist so. Hätte Großbritannien in den späten vierziger Jahren, als es ihm angetragen wurde, sich Europa angeschlossen, so wäre ihm die Führung in Europa selbstverständlich zugefallen. Alle europäischen Länder einschließlich Frankreich waren bereit, ja sogar willens, das hinzunehmen. Als Großbritannien die Führung ablehnte, begannen manche Kreise in Frankreich zu glauben, Frankreich müsse nun die Führung in Europa wieder übernehmen. Je mehr Frankreich sich von den Folgen des Krieges erholte, um so deutlicher trat sein Führungsanspruch hervor.

Die Vorstellung, Frankreich sei die geborene Führungsmacht in Europa, ist nicht erst mit de Gaulle aufgekommen; es hat sie schon lange vorher gegeben. Auch Schumann hat daran gedacht und in aller Öffentlichkeit davon gesprochen. Tat er das aus echter Überzeugung oder weil er glaubte, die Vorstellung von Frankreich als Führungsmacht könne die Zurückhaltenderen unter seinen Landsleuten zur Integrierung Europas bekehren? Wir werden es nie erfahren. Ich erinnere mich, Schumann einmal eine Frage gestellt zu haben, die man vielleicht als etwas indiskret empfinden konnte. Mit seiner ruhigen gleichmäßigen Stimme antwortete er: „Herr Botschafter, es gibt entlegene Ecken meines Gehirns, in die auch ich lieber nicht allzu viel Licht werfen möchte.“ Vielleicht gehörte diese auch dazu. Aber auch in dieser Frage ist Frankreich gespalten. Die Führung in Europa zu überneh-

men, erschien den Franzosen verständlicherweise reizvoll, bedeutete aber, daß Großbritannien aus Europa herausgehalten werden mußte. Denn wenn Großbritannien dabei gewesen wäre, wäre eine ausschließlich französische Führung nicht mehr in Frage gekommen. Andererseits fürchtete Frankreich die wachsende wirtschaftliche Stärke Deutschlands und erkannte, daß die europäischen Gewichtsverhältnisse ausgeglichener sein würden, wenn sich Großbritannien daran beteiligte. General de Gaulle hat keine Komplexe wegen Deutschland; deshalb gibt es für ihn keinen Grund, den Anschluß Großbritanniens besonders freudig zu begrüßen.

Es ging jedoch nicht nur um die französische oder britische oder um eine gemeinsame Führung. General de Gaulle ist sicherlich ein Nationalist, aber ein Nationalist mit weitem Horizont. Sein politischer Grundgedanke ist, die Unabhängigkeit seines Landes von den Vereinigten Staaten und von Rußland zu sichern. Er weigert sich, die Vorstellung zu akzeptieren, daß die Welt von zwei Supermächten beherrscht wird. Er weiß genau, daß ein unter Frankreichs Führung geeintes Kontinentaleuropa viel besser seine Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten bewahren könnte als Frankreich allein. (Dabei versteht er unter französischer Führung nicht so sehr die traditionelle Hegemonie. Vielmehr meint er, daß Frankreich, oder vielmehr sein Führer, besser und klarer erkennt, was zu geschehen habe und wie es ins Werk zu setzen sei.) Aber er ist auch überzeugt, daß Großbritannien sich in diesem Kampf um die Unabhängigkeit nicht anschließen und seinen, wie es allgemein heißt, besonderen Beziehungen zu Amerika stets den ersten Platz einräumen würde. Großbritannien wäre daher ein störendes Element in Europa gewesen, weil seine Politik und sein Einfluß die anderen kontinentaleuropäischen Partner leicht vom rechten Wege abbringen könnten. Das meinte er, glaube ich, als er sagte, Großbritannien wäre das trojanische Pferd der Vereinigten Staaten innerhalb der Gemeinschaft gewesen.

Es wäre jedoch falsch zu behaupten, Frankreich allein sei für das Scheitern der Brüsseler Verhandlungen verantwortlich.

Daß Frankreich Großbritanniens Anschluß an den Gemeinsamen Markt nicht besonders freudig begrüßte, ist allgemein bekannt. Großbritannien hätte Frankreichs Widerstand beseitigen können, indem es die römischen Verträge ohne Änderungen unterzeichnete. Es hätte dabei weder im Commonwealth noch in der EFTA Schaden gelitten. Der Gemeinsame Markt befindet sich noch immer weitgehend

im Stadium des Aufbaus, und 1961 war das noch stärker der Fall. Wie er endgültig arbeiten wird, weiß niemand. Er entwickelt sich weiter — nicht ohne Schwierigkeiten — in einer Folge von Kompromissen zwischen den Bedürfnissen der verschiedenen Länder. Ein Weg wird ausprobiert, erweist er sich als unbefriedigend, geht man einen anderen. Gestaltung und Anpassung können am besten von innen heraus vorgenommen werden, und ein Land von der Größe, dem Einfluß und den Möglichkeiten Großbritanniens hätte, sowie es dem Gemeinsamen Markt einmal angehörte, ihn im großen und ganzen so gestalten können, wie es wollte. Anstatt diesen Sprung zu wagen, verhielt sich Großbritannien überperfektionistisch. In der Praxis lief das auf den Versuch hinaus, eine Zukunft zu planen, die niemand voraussehen konnte. Als man einmal begonnen hatte, die Zukunft zu planen, zeigte es sich, daß auch die andere Seite — nämlich die Sechs Länder — ihre eigenen Ideen, Hoffnungen und Befürchtungen hatten.

Für die Engländer war es natürlich sehr schwer, von außen zu verstehen, wie der Apparat des Gemeinsamen Marktes wirklich arbeitete; als sie es begriffen, war es vielleicht schon zu spät. Außerdem war es wohl politisch unmöglich, das britische Parlament dazu zu bewegen, den britischen Bevollmächtigten bei der künftigen Organisation des Gemeinsamen Marktes in vollem Vertrauen eine Blanko-Vollmacht zu geben, um so mehr als die Hauptfrage — die des Commonwealth — gefühlsmäßig stark belastet war. Solche emotionalen Komponenten sind natürlich unvermeidlich, aber die Außenpolitik wäre sehr viel einfacher, wenn sie keine Bedeutung gewinnen könnten.

Die anderen fünf trifft natürlich auch eine gewisse Schuld. Die größten Schwierigkeiten, die die Unterhändler beider Seiten in Brüssel zu überwinden hatten, gingen nicht auf die Römischen Verträge zurück, sondern auf die Abkommen über eine gemeinsame Agrarpolitik, die Anfang Januar 1962 — also fünf Monate, nachdem Großbritannien den Antrag auf Aufnahme in den Gemeinsamen Markt gestellt hatte — in Brüssel unterzeichnet wurden. Damals scheint niemand begriffen zu haben, was sie in Wirklichkeit bedeuteten. Ferner: von den sechs Ländern war Holland zweifellos dasjenige, das Großbritanniens Anschluß an den Gemeinsamen Markt am stärksten befürwortet hatte. Das Abkommen über eine gemeinsame Agrarpolitik aber ist von einem Holländer entworfen und von der holländischen Regierung voll gebilligt worden, da die Agrarinteressen Hollands und Frankreichs im Grunde sehr ähnlich waren.

Ich beneide die Historiker der Zukunft nicht, die das Durcheinander der Brüsseler Verträge auflösen und versuchen müssen, unparteiisch zu beurteilen, wer für was verantwortlich war.

Aber es hat keinen Sinn, über das schon Geschehene zu klagen. Es war notwendig, sich mit der Vergangenheit zu beschäftigen, weil wir noch immer mit ihr leben müssen. Aber wie steht es nun mit der Zukunft? Wie steht es um „Europa ohne Großbritannien“?

Mit Ausnahme von Frankreich sind alle Länder des Gemeinsamen Marktes eindeutig für den Anschluß Großbritanniens an Europa. Sie sind es aus wirtschaftlichen Gründen, weil ihnen allen ein Europa mit Großbritannien die größere Sicherheit zu bieten scheint, daß der Gemeinsame Markt nach außen und nicht nach innen gerichtet sein wird. Das ist ein weiterer Punkt, in dem die Länder des Gemeinsamen Marktes innerlich gespalten sind, als sie gerne wahr haben wollen. Außerdem steht es keineswegs fest, daß Großbritannien im Falle des Anschlusses uneingeschränkt nach außen blicken würde. Aber die fünf Länder sind nicht nur aus wirtschaftlichen, sondern mehr noch aus politischen Gründen für Englands Beitritt, denn sie teilen nicht alle französischen Vorstellungen über die sogenannte Unabhängigkeit Europas und sind überzeugte Anhänger der amerikanischen Allianz, der atlantischen Integration und vieler anderer Dinge, die sich mit Frankreichs Ideen nicht decken.

Das ist alles bekannt, aber was bedeutet es in der Praxis?

Auf jeden Fall heißt es, daß es nicht einfach sein wird, eine gemeinsame Außen- und Verteidigungspolitik für die Sechs aufzustellen. Wir, die fünf Länder, können die Franzosen nicht zwingen, unsere Ideen anzunehmen, aber auch die Franzosen können uns nicht zwingen, ihre Vorstellungen zu akzeptieren. Das kann bedeuten, daß die politische Integration Europas mindestens noch einige Zeit auf sich warten lassen wird.

Wirtschaftlich aber macht der Gemeinsame Markt Fortschritte, wenn auch nicht ohne Schwierigkeiten. Die ersten Schritte waren verhältnismäßig einfach, als es sich darum handelte, die Binnenzölle für industrielle Erzeugnisse herabzusetzen. Daß die Einigung über eine gemeinsame Agrarpolitik eine sehr viel schwierigere Aufgabe sein würde, war allen Beteiligten von vorneherein klar. Weitere Aufgaben stehen bevor, die nicht weniger schwierig sind: eine gemeinsame Finanz- und Wirtschaftspolitik, die Harmonisierung der Besteuerung und der Sozialversicherung, die Frage einer Planung in irgendeiner Form.

Außerdem wird nach meiner Meinung — obwohl die Römischen Verträge nicht ausdrücklich davon sprechen — der Gemeinsame Markt auf die Dauer nicht ohne irgendeine Art gemeinsamer Währung auskommen können. Und das wird nicht gerade die einfachste Aufgabe sein.

Bisher ist die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes durch die wirtschaftliche Ausdehnung und die Prosperität in den verschiedenen Ländern begünstigt worden; wenn aber hier oder da ein Rückgang eintreten sollte, könnten Schwierigkeiten entstehen, was nicht heißt, daß sie unüberwindlich wären. Ich möchte damit nicht sagen, daß der Gemeinsame Markt schon so weit fortgeschritten ist, daß es kein Zurück mehr gibt — das ist theoretisch und politisch immer möglich. Es wäre sicher leicht, den Gemeinsamen Markt scheitern zu lassen, aber es wäre falsch zu sagen, diese Möglichkeit sei eine wirksame Waffe in den Händen der Franzosen. Die Franzosen würden genau so darunter leiden wie alle anderen, wenn sie ihn scheitern ließen. Außerdem wird es, je länger er besteht, immer schwieriger, ihn auseinanderfallen zu lassen.

Die Zusammenkünfte der Minister und der Ständigen Delegierten sind schwierig, mühsam und für den Laien weitgehend unverständlich. Die Presse hat eine gewisse Neigung, sie zu dramatisieren, aber wenn man die Protokolle sorgfältig liest, merkt man, daß alle Beteiligten den Willen haben, sich zu einigen, ja mehr noch, daß sie das bestimmte Gefühl haben, der Gemeinsame Markt müsse sich geradezu durchsetzen. Ich würde niemandem raten, darauf zu wetten, daß der Gemeinsame Markt an seinen momentanen oder späteren Schwierigkeiten scheitern werde. Es kann durchaus sein, daß manche Fristen verlängert werden müssen; noch wahrscheinlicher ist, daß wir zum Schluß Lösungen und Ergebnisse haben, die ganz anders sind als die, die wir am Anfang beabsichtigten oder jetzt erwarten.

Aber der Gemeinsame Markt entwickelt sich weiter, und je mehr er Gestalt annimmt, um so mehr werden Fragen, die bisher so oder anders hätten entschieden werden können, nunmehr auf eine ganz bestimmte Weise entschieden, und es wird immer schwieriger, sie erneut zu diskutieren. Der Raum für Veränderungen und Verhandlungen verengt sich immer mehr. Wenn Verhandlungen mit Großbritannien heute wiederaufgenommen werden sollten, so würden wir von etwa den gleichen Positionen ausgehen wie im Januar 1963, aber einige Monate später kann alles ganz anders sein.

Auch die EFTA entwickelt sich und nimmt festere Gestalt an, und zwar eine, die anders ist als die des Gemeinsamen Marktes. Die beiden wirtschaftlichen Gemeinschaften neigen dazu, sich auseinander zu entwickeln. Etwa Ende nächsten Jahres, jedenfalls aber Ende 1966, wenn der Gemeinsame Markt vielleicht schon kurz vor seiner vollen Verwirklichung steht und die EFTA vielleicht zu einem echten Freihandelsgebiet geworden ist, wird es schon sehr schwierig sein, beide miteinander zu verschmelzen.

Ich bin nicht überzeugt, daß die politischen Hindernisse — die Politik General de Gaulles, um es deutlich zu sagen — unüberwindlich sind, so groß sie jetzt auch erscheinen mögen. Selbst wenn das Zustandekommen einer politischen Union noch verzögert wird, so stellt die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes an sich schon ein politisches Faktum dar, das sich bemerkbar machen wird. Im Augenblick kann de Gaulle seinen Partnern immer noch damit drohen, den Gemeinsamen Markt fallen zu lassen, und einige mögen es ihm sogar glauben. Aber ob er das in zwei Jahren immer noch sagen kann und ob man ihm dann immer noch Glauben schenken wird, ist eine andere Frage. Das und vielleicht auch der Druck der Ereignisse könnten es ihm sehr erschweren, in grundsätzlichen Fragen — zum Beispiel im Hinblick auf das amerikanische Bündnis oder die atlantische Integration — einen Standpunkt einzunehmen, der sich von dem seiner Partner auf dem europäischen Kontinent stark unterscheidet.

Die politischen Schwierigkeiten, die heute das Haupthindernis für den Anschluß Großbritanniens an Europa bilden, werden also eines vielleicht gar nicht so fern liegenden Tages überwunden werden; dann könnte es aber inzwischen schwer geworden sein, wirtschaftliche Schwierigkeiten zu überwinden. 1962 war der Umriß eines möglichen Kompromisses deutlich erkennbar, auch heute ist er noch klar zu sehen. In zwei oder drei Jahren aber kann sich das alles geändert haben.

Das würde jedoch bedeuten, daß Europa wirtschaftlich in zwei Lager gespalten wäre; dann besteht die Gefahr, daß die wirtschaftliche Spaltung auch zu einer politischen Spaltung wird. Europa ist jedoch zu klein, um sich eine Spaltung leisten zu können. Politisch ist es längst nicht mehr das, was es früher war, aber wir irren uns, wenn wir glauben, Europas Situation in der Welt könne nicht noch schlimmer — und zwar sehr viel schlimmer — werden, als sie heute schon ist. Schließlich haben wir, die europäischen Mächte allein, Europa von seinem Piedestal herabgeholt. Wenn wir die Feh-

ler, die wir in der Vergangenheit begangen haben, immer weiter betreiben — und es gibt viele Anzeichen dafür — werden wir das Zerstörungswerk, das unsere Väter und Großväter so glänzend begonnen haben, glorreich vollenden.

Was ist zu tun? Sicher könnte die Kennedy-Runde viel dazu beitragen, die Kluft zwischen dem Gemeinsamen Markt und der EFTA zu überbrücken, und sie könnte noch mehr dazu tun, die psychologischen Hindernisse zu beseitigen, die sich jeden Augenblick in politische Hindernisse verwandeln können. Ich glaube nicht, daß die Kennedy-Runde letztlich scheitern wird, aber ich bin auch nicht überzeugt, daß sie ein echter Erfolg sein wird. Es kann leicht sein, daß ein halber Erfolg daraus wird und daß der beste Geist, aus dem sie entstanden ist, rasch vergessen wird. Ich weiß nicht, ob ein halber Erfolg genügen würde, um eine Spaltung zwischen dem Gemeinsamen Markt und der EFTA zu verhindern.

Es besteht weitgehende Übereinstimmung — das wenigstens kann man sagen — zwischen fünf Ländern des Gemeinsamen Marktes über die Notwendigkeit des Anschlusses Großbritanniens; damit wäre jede Gefahr einer wirtschaftlichen und politischen Spaltung Europas beseitigt, denn der Anschluß Großbritanniens an den Gemeinsamen Markt würde bedeuten, daß auch die EFTA dazu gehörte. Die fünf Länder werden jedenfalls innerhalb des Gemeinsamen Marktes weiterhin um eine nach außen gerichtete Organisation kämpfen und sich bemühen, sie politisch mit dem atlantischen Bündnis, wie sie es verstehen, auf einer Linie zu halten. Man darf aber nicht vergessen, daß diese Bemühungen nicht notwendig mit dem Anschluß Großbritanniens gekoppelt sind. Es könnte sehr wohl einen Gemeinsamen Markt geben, der politisch und wirtschaftlich den Wünschen der fünf Länder entspricht, dem aber Großbritannien nicht angehört.

Was jetzt wünschenswert ist, wäre eine klarere britische Politik in bezug auf Europa. England ist nicht schuld daran, daß die Verhandlungen in Brüssel keinen Erfolg brachten. Was im Januar vergangenen Jahres in Brüssel geschehen ist, hat uns alle — damals und heute noch — mit größtem Bedauern erfüllt und uns tief verstimmt. Wir verstehen vollkommen, daß die britische Regierung sich unter diesen Umständen nicht in der Lage sieht, um eine Wiederaufnahme der Verhandlungen zu bitten, wenn sie nicht darauf vertrauen kann, daß solche Verhandlungen verhältnismäßig rasch zu einem erfolgreichen Ende führen werden. Wir verstehen auch, daß eine Entscheidung für jede britische Regierung

schwer ist. Aber wohin geht die öffentliche Meinung in Großbritannien? Hat es jemals eine Mehrheit für den Anschluß an Europa gegeben? Gibt es heute eine? Ist diese Vorstellung überhaupt noch lebendig oder ist sie längst vergessen?

Ich bin der Meinung, daß es in Großbritannien eine Mehrheit für Europa gegeben hat und daß der Gedanke an einen Anschluß an Europa durchaus noch lebendig ist. Aber viele Leute auf dem europäischen Festland — vor allem unter denen, die Englands Anschluß am stärksten wünschen — zweifeln noch immer daran. Vieles, was in der Vergangenheit geschehen ist, ist nicht vergessen worden; vieles wird in diesem Lande noch heute gesagt, was darauf hindeutet, daß die Vorstellung der "splendid isolation" noch nicht tot ist.

Wenn der europäische Gedanke bisher alle Schwierigkeiten zu überwinden vermocht hat, dann deshalb, weil in jedem europäischen Land eine geschlossene Gruppe von Männern den Kampf um ein geeintes Europa niemals aufgegeben hat. Jedem auf dem europäischen Kontinent muß inzwischen klar geworden sein, daß auch in Großbritannien eine ähnliche Gruppe existiert, daß es auch in Großbritannien Leute gibt — und zwar einflußreiche Leute —, die energisch um den Anschluß ihres Landes an Europa kämpfen.

Wenn auch der Weg zum Gemeinsamen Markt im Augenblick versperrt ist, so gibt es auf anderen Gebieten immer noch viel, was für ein geeintes Europa und für Großbritannien in Europa getan werden kann. Um nur ein Beispiel zu nennen: über die technische Seite der multilateralen Atomstreitmacht kann man so viel diskutieren, wie man Lust hat, nicht aber über die politische. Politisch wäre sie der Anfang einer europäischen Verteidigungspolitik, einer Politik, die gleichzeitig europäisch und mit den Vereinigten Staaten eng verbunden wäre. Es wäre ein guter Anfang für England in Europa, wenn es sich einer solchen Politik anschließen würde.

Wie schon gesagt: es ist vielleicht nicht mehr viel Zeit und es ist nicht sicher, daß das, was heute noch getan werden kann, morgen noch möglich ist. Wir — die Sechs Länder — irren uns, wenn wir behaupten, England werde sich uns ganz von alleine anschließen, wenn wir nur unseren Weg erfolgreich fortsetzen. Großbritannien irrt sich, wenn es meinen sollte, der Gemeinsame Markt werde sich doch nicht mehr weiter entwickeln. Und wir irren uns alle, wenn wir glauben, daß wir immer noch alleine stehen können oder daß es außer der Integrierung Europas noch eine andere echte

Lösung gibt. Aber vielleicht werden wir alle immer weiter das Falsche glauben, bis wir eines Tages aufwachen und feststellen müssen, daß es zu spät ist.

Europa ohne Großbritannien — oder Kleineauropa, wenn man es so nennen will — wäre meines Erachtens nicht das richtige. Es könnte sogar auf die Dauer gesehen zu unerwarteten und ungünstigen Ergebnissen führen. Das heißt aber nicht, daß es unmöglich ist und nicht eintreten wird. Im Gegenteil, wenn die Dinge sich in der gleichen Richtung weiter entwickeln, wie sie jetzt zu laufen scheinen, ist es sogar wahrscheinlich, daß diese Lösung eintritt. Wenn wir das nicht wollen, müssen wir energisch etwas unternehmen, sowohl auf

dem europäischen Kontinent wie in Großbritannien.

Ich fürchte, das klingt nicht sehr optimistisch — ich fürchte, ich bin auch wirklich nicht sehr optimistisch. Ein geeintes Europa — das heißt ein wirklich geeintes Europa mit Großbritannien und mit seinen Freunden von der EFTA — wäre ein Akt der Vernunft und des gesunden Menschenverstandes. Aber wenn man in die Geschichte zurückblickt, muß man zugeben, daß Akte der Vernunft außerordentlich selten sind. Vernunft und gesunder Menschenverstand haben nur selten gesiegt. Nach dem Kriege, als ganz Europa in Trümmern lag, habe ich wirklich geglaubt, daß wir klüger aus Chaos und Zerstörung hervorgehen würden. Ob ich das heute noch glaube, weiß ich nicht.