

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Hanns Jürgen Küsters
Von der EVG zur EG
Der europäische Wiederaufschwung
1955-1957

Reimund Seidelmann
Der Bund
der Sozialdemokratischen
Parteien der EG und die
westeuropäische Integration

Helmar Frank
Europäische Sprachpolitik
Aufgabe, Lösungsangebote
und Schwierigkeiten

ISSN 0479-611 X

B 12/83
26. März 1983

Hanns Jürgen Küsters, Dr. rer. pol., geb. 1952; Studium der Politischen Wissenschaft, Wirtschaftswissenschaft und Erziehungswissenschaft in Bonn, Hamburg und Köln; 1979 — 1982 Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität zu Köln im Rahmen des Forschungsprojekts „Die Entwicklungsgeschichte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1958 bis 1966“; seitdem Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus in Bad Honnef-Rhöndorf.

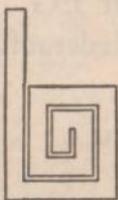
Veröffentlichungen: Die außenpolitische Zusammenarbeit der Neun und die KSZE, in: Haftendorn, Helga/Karl, Wolf-Dieter/Krause, Joachim/Wilker, Lothar (Hrsg.), Verwaltete Außenpolitik. Sicherheits- und entspannungspolitische Entscheidungsprozesse in Bonn, Köln 1978; Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden 1982.

Reimund Seidelmann, Dr. phil.; Privatdozent am Institut für Politikwissenschaft der Universität Gießen.

Veröffentlichungen u. a.: Die Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt 1982; Zusammen mit Gerhard Kiersch, Eurosozialismus, Frankfurt EVA 1979.

Helmar G. Frank, Dr. phil., geb. 1933; Studium der Mathematik, Physik und Philosophie in Stuttgart, Tübingen und Paris; seit 1972 o. Professor der Kybernetischen Pädagogik und Bildungstechnologie an der Universität/GH Paderborn (1972—1981 auch Leiter des FEoLL-Instituts für kybernetische Pädagogik).

Veröffentlichungen u. a.: Einführung in die kybernetische Pädagogik (mit B. S. Meder), München 1971; Rechnerkunde (mit I. Meyer), Stuttgart 1972; Neue Bildungsmedien und -technologien in der Schul- und Berufsausbildung, Göttingen 1975; Lingvokybernetik/Sprachkybernetik (mit Yashovardhan und B. Frank-Böhringer), Tübingen 1982.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang, Holger Ehmke.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/461 71, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,77 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Von der EVG zur EWG

Der europäische Wiederaufschwung 1955—1957

Während des Festaktes zum 25. Jahrestag der Unterzeichnung der Römischen Verträge äußerte sich der Präsident der EG-Kommission, Gaston Thorn, kritisch über den gegenwärtigen Stand des Zusammenhalts der Gemeinschaft. Trotz der eindrucksvollen Erfolge müsse man feststellen, „wie gefährdet und unzulänglich das bisher Erreichte ist, auch im institutionellen Bereich, angesichts der Herausforderungen der Gegenwart und der Zukunft. Der europäische Besitzstand erscheint mir schwer bedroht durch nationalistische und protektionistische Tendenzen wie auch durch ein Denken in kurzen Zeitabschnitten, das in den Mitgliedstaaten um sich greift... Wenn auch nicht viel Gemeinsamkeit zwischen der Lage Europas und der Welt in der ersten Nachkriegszeit besteht, so sind die tieferen Gründe für die europäischen Integrationsbemühungen der fünfziger Jahre auch heute genauso gültig wie damals vor dreißig Jahren.“¹⁾ Seine Forderung nach Rückkehr zu Geist und Buchstaben der Verträge, bekräftigt durch eine „neue Konferenz von Messina“, aber auch die aktuellen Diskussionen über die Reform der Gemeinschaft²⁾ zeigen, wie dringlich es ist, die Ursachen für die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft zu analysieren und daraus Konsequenzen zu ziehen, um Klarheit für den Eintritt in eine neue Phase des Einigungsprozesses zu gewinnen.

Aus welchen Gründen es gelang, den europäischen Einigungsprozeß schon drei Jahre nach der Ablehnung des Vertrages über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) im August 1954 in der französischen Nationalversammlung mit der Schaffung der EWG und Euratom-Gemeinschaft fortzusetzen, darauf gibt die einschlägige Literatur nur wenig

zufriedenstellende Antworten. Vier Erklärungsmuster tauchen immer wieder auf:

— Nach dem Scheitern der EVG und den damit verbundenen Beratungen über eine Europäische Politische Gemeinschaft sei der direkte Weg zur politischen Einigung Europas nicht mehr gangbar gewesen. Es habe daher ein Prozeß der Rückbesinnung auf die Ziele des Schuman-Plans eingesetzt, der eine Zusammenfassung der wirtschaftlichen Interessen beabsichtigt habe. Daraus sei die Wirtschaftsgemeinschaft erwachsen³⁾.

— Die Integration im Bereich der Wirtschaft fortzuführen, habe sich gleichsam von selbst ergeben, weil hier versucht werden konnte, allmählich diejenigen Verbindungen zu schaffen, die sich im Falle des Gelingens der EVG sofort und ohne erforderliche Vorbereitung ergeben hätten. Darüber hinaus habe der wirtschaftliche Aufbau im Interesse aller Beteiligten gelegen, weil unter den Bedingungen des modernen Industriestaates die Integration auf dem Gebiet der Wirtschaft politisch vereinheitlichend wirken mußte⁴⁾.

— Die Einigung auf wirtschaftlichem Gebiet sei leichter möglich gewesen als der politische Zusammenschluß, weil einerseits bereits wirtschaftliche Erfolge in der Montanunion erzielt worden waren und andererseits die wirtschaftlichen Fragen in der Öffentlichkeit weniger kontrovers diskutiert wurden als die politischen Probleme der Integration⁵⁾.

— Unter den Sechs habe weiterhin eine Interessenkoinzidenz darüber bestanden, die sich aus der Zersplitterung in viele kleine oder mittlere Nationalwirtschaften ergebenden Nachteile zu beheben. Die Liberalisierung des innereuropäischen Handelsverkehrs und die

¹⁾ Vgl. den Text, der am 29. März 1982 in Brüssel gehaltenen Ansprache, in: Europa-Archiv, 37. Jg., 1982, S. D223 ff.

²⁾ Vgl. dazu: Probleme der europäischen Einigung, in: Europa-Archiv, 37. Jg., 1982, S. D39 ff. Das Programm der EG-Kommission für 1982, in: a.a.O., S. D177 ff. Probleme der europäischen Einigung (III) und (IV), in: a.a.O., S. D394 ff., sowie: Probleme der europäischen Einigung (II), in: Europa-Archiv, 38. Jg., 1983, S. D54 ff.

³⁾ Vgl. Wolfgang Harbrecht, Die Europäische Gemeinschaft, Stuttgart, New York 1978, S. 26; F. Roy Willis, France, Germany, and the New Europe 1945—1963, Stanford (Cal.) 1965, S. 242 und Ernst von der Beugel, From Marshall-Aid to Atlantic Partnership. European Integration as a Concern of American Policy, Amsterdam-London-New York 1966, S. 311.

⁴⁾ Vgl. Karl Kaiser, EWG und Freihandelszone. England und der Kontinent in der europäischen Integration, Leiden 1963, S. 2.

⁵⁾ Vgl. Hans R. Krämer, Die Europäische Gemeinschaft, Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1974, S. 12.

Herstellung der Konvertibilität der europäischen Währungen untereinander konnte nur auf dem Weg eines engeren wirtschaftlichen Zusammenschlusses zu einem den Vereinigten Staaten von Amerika und der Sowjetunion vergleichbaren Wirtschaftsgroßraum gelöst werden⁶⁾.

Die Gründe sind zwar einleuchtend, doch werden damit zwei wichtige Fragen für die Entstehung der Wirtschaftsgemeinschaft nicht berührt:

Wie konnte es angesichts des integrationsfeindlichen Klimas in Frankreich überhaupt gelingen, die französische Regierung von den Vorzügen einer neuen Initiative zur Fortsetzung des Einigungsprozesses zu überzeugen, da sich doch eine Integration über den Bereich der Montanindustrie hinaus politisch offenbar nicht durchsetzen ließ. Zudem war mit der Regelung der westeuropäisch-atlanti-

schen Sicherheitsbeziehungen in den Pariser Verträgen vom Oktober 1954 ein bis dahin wichtiger Motor für die europäische Einigung ausgefallen. Folglich stellt sich die Frage, warum den Römischen Verträgen nicht das gleiche Schicksal widerfuhr wie dem EVG-Vertrag.

Angesichts der damals in Expertenkreisen heftig geführten Diskussionen über die einzuschlagende Integrationsmethode bleibt darüber hinaus unklar, aus welchen Erwägungen heraus entschieden wurde, den Prozeß der wirtschaftlichen Einigung statt auf dem Wege sukzessiver Teilintegration — wie in der Montanunion für den Kohle- und Stahlsektor begonnen — nunmehr in der EWG mit einem gesamtwirtschaftlichen Integrationsansatz fortzusetzen, den Bereich der Atomenergie jedoch auszuklammern und in einer separaten Organisation — eben der Euratom-Gemeinschaft — zusammenzufassen.

I. Die Neuordnung der westeuropäisch-atlantischen Beziehungen

Das Scheitern des EVG-Vertrages brachte die im Jahre 1954 schwelende Krise der europäischen Einigungsbewegung zum Ausbruch und markierte zugleich ihren Höhepunkt. Die Auswirkungen waren weitreichend. Der mit der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der Europäischen Politischen Gemeinschaft unternommene Versuch einer supranationalen sicherheitspolitisch-militärischen, politischen und wirtschaftlichen Integration Westeuropas wurde auseinanderdividiert und auf unterschiedliche Ebenen verlagert.

Für den wichtigsten Bereich, die Sicherheitspolitik, fand in den Pariser Verträgen das klassische Allianzmodell der NATO und die aus dem Brüsseler Pakt von 1948 hervorgegangene Westeuropäische Union, in welche die Bundesrepublik mit tatkräftiger Unterstützung Konrad Adenauers integriert wurde, Anwendung. Eine wichtige Voraussetzung war die Bereinigung der deutsch-französischen Streitpunkte über die Saarfrage und der Abschluß eines bilateralen Wirtschaftsabkommens.

Was die politische und wirtschaftliche Einigung Europas anbelangte, so waren diese

Themen im Pariser Vertragswerk unangetastet geblieben. Verschiedene Gründe sprachen aber dafür, die Integration möglichst bald auch in diesen Bereichen fortzusetzen.

Die politischen und wirtschaftlichen Belastungsproben, denen Westeuropa zwischen den beiden Supermächten USA und Sowjetunion in Zukunft ausgesetzt sein könnte, und die politisch und ideologisch als bedrohlich empfundene Politik Moskaus rückten die Frage nach Entwicklungsmöglichkeiten schon bestehender europäischer Institutionen und der Weiterführung des Zusammenschlusses der westeuropäischen Staaten in den Vordergrund.

Die wirtschaftlichen Probleme, zum Teil mittelbare Auswirkungen der Nachkriegsära, waren immer noch ungelöst. Protektionismus und Devisenzwangswirtschaft behinderten den Handels- und Kapitalverkehr. Neben den Zahlungsbilanzproblemen hatten die europäischen Staaten mit binnenwirtschaftlichen Störungen der Wirtschaftspolitik zu kämpfen. Nur auf dem Wege einer engeren Zusammenarbeit der westeuropäischen Staaten untereinander konnten Allokation und Distribution vorhandener Ressourcen verbessert, der Handel von Hemmnissen befreit und die Produktivität der einzelnen Volkswirtschaften erhöht werden.

⁶⁾ Vgl. Walter Lipgens, Europäische Integration, in: Richard Löwenthal/Hans-Peter Schwarz, (Hrsg.), Die Zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland — Eine Bilanz, Stuttgart-Degerloch 1974, S. 536.

Unter den Integrationsanhängern herrschte nach dem Scheitern der EVG die Befürchtung, die Institutionen der in Ansätzen supranational arbeitenden Montangemeinschaft könnten vom Sog antiintegrationistischer Strömungen hinweggespült werden. Dem wollten sie entgegenwirken. Das in der Kohle- und Stahlgemeinschaft Erreichte sollte unter allen Umständen erhalten und durch zusätzliche Integrationsmaßnahmen fortgeführt werden, die möglichst nicht gleich Gefahr laufen, unüberwindbare politische Widerstände zu mobilisieren.

Führende Politiker in Westeuropa wie Adenauer, Hallstein, Spaak, Beyen und Monnet waren überzeugt, die Zeit werde gegen sie und die Europaidee arbeiten, wenn es nicht binnen kurzem gelänge, der Einigung einen neuen Impuls zu geben. Sie hielten aus grundsätzlichen Überlegungen an der Integrationspolitik fest.

Ein erneuter Anstoß mußte im wesentlichen zwei Faktoren Rechnung tragen: Zum einen würde die Integration in Form eines supranationalen Bundesstaates kurzfristig keine Realisierungschance mehr haben. Zum anderen war davon auszugehen, daß die westeuropäischen Staaten *jeder für sich* nicht in der Lage sein würden, die an sie gestellten politischen und wirtschaftlichen Aufgaben langfristig und wirksam im nationalstaatlichen Rahmen zu lösen.

II. Die Phase der sogenannten *relance européenne*

Die Initiativen zur Fortführung der Integrationsberatungen gingen von drei politischen Persönlichkeiten aus. Sie verfolgten unterschiedliche Ziele und Methoden, zeigten sich jedoch in ihrem Urteil über die Dringlichkeit eines neuen europäischen Anstoßes einig. Eine der treibenden Kräfte war Jean Monnet. Sein Vorschlag, die Integration mit der Schaffung einer Europäischen Atomgemeinschaft als einen weiteren Teilbereich der Montanunion voranzubringen⁷⁾, war ein grundsätzlich neuer, sachlich aber keineswegs zwingender Gedanke. Er schien besonders deshalb in-

Weil abzusehen war, daß die Regelung der sicherheitspolitischen Fragen neue Bemühungen um eine wirtschaftliche Einigung erheblich erleichtern würde, hatten weitere offizielle Schritte in diese Richtung erst Aussicht auf Erfolg, als die Pariser Verträge am 5. Mai 1955 endgültig in Kraft getreten waren.

Trotz der besseren Voraussetzungen waren sich die Befürworter des Integrationskurses sehr wohl darüber im klaren, wie schwer es sein würde, Frankreichs Mitte-Rechts-Regierung unter Führung von Edgar Faure (Radikalsozialist) zu bewegen, ihre bis dahin restriktive Haltung in der Europapolitik flexibler zu gestalten. Vor allem wegen des zu erwartenden Widerstandes der Gaullisten zeigte sich die Regierung nicht sonderlich interessiert, die Beratungen über Fortschritte zur europäischen Einigung im Kreise der EGKS-Staaten weiterzuführen. Die von den Partnern Frankreichs im Pariser Vertrag zugestandenen Sicherheitsgarantien, die Rückschläge in den französisch-sowjetischen Beziehungen und die schlechte Wirtschaftslage der IV. Republik brachten die Regierung Faure in eine schwierige Situation⁸⁾. Einerseits wollte sie in der Nationalversammlung nicht erneut eine Diskussion über die europäische Integration entfachen. Andererseits konnte sie aber nicht von vorneherein alle Bemühungen der anderen Montanunionländer um Fortsetzung des Einigungsprozesses ablehnen.

teressant zu sein, weil die EGKS-Staaten — mit Ausnahme Belgiens und Frankreichs — fast keine Kontakte auf dem Nuklearsektor miteinander hatten. Überdies befand sich die Forschung über die friedliche Nutzung der Kernenergie noch in den Anfängen und war politisch wenig kontrovers⁹⁾. Der bereits im November 1954 von Monnet angekündigte Verzicht auf eine erneute Kandidatur für das Amt des Präsidenten der Hohen Behörde erwies sich in dieser Situation als geschickter Schachzug. Die sechs Regierungen waren aufgefordert, zu seinen Plänen Stellung zu nehmen. Monnet, Spaak und Beyen nutzten dabei die Gelegenheit, ihre Vorstellungen von einer

⁷⁾ Vgl. Herbert Tint, *French Foreign Policy since the Second World War*, London 1972, S. 106 ff.; Walter Lippens, *Die latente Staatskrise der Vierten Französischen Republik*, in: Wilhelm Cornides, (Hrsg.), *Die Internationale Politik 1956/57*, München 1961, S. 263 ff.

⁸⁾ Vgl. Jean Monnet, *Erinnerungen eines Europäers*, München-Wien 1978, S. 506 ff.

⁹⁾ Vgl. Peter Weilemann, *Die Anfänge der Europäischen Atomgemeinschaft. Zur Gründungsgeschichte von Euratom 1955—1957*, Baden-Baden 1983, S. 17 ff.

neuen Integrationsinitiative möglichst weit voranzutreiben.

Die um die Jahreswende 1954/55 in der belgischen, niederländischen und deutschen Regierung angestellten Überlegungen zur Gründung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft knüpften an die Diskussion über den Satzungsentwurf der Europäischen Politischen Gemeinschaft an. Schon im Zusammenhang mit dem vom niederländischen Außenminister Beyen 1953 vorgelegten Zollunionsplan¹⁰⁾ wurden Maßnahmen zur europäischen gesamtwirtschaftlichen Integration der Montanunionsländer in Form eines Gemeinsamen Marktes mit dem Kern einer Zollunion und gemeinsamen Wettbewerbsregeln als Unterbau der Politischen Gemeinschaft erörtert.

Diese Arbeitsergebnisse wurden von den Regierungen in Brüssel, Den Haag¹¹⁾ und Bonn überprüft und fortgeschrieben. Während Beyen zunächst nur eine Zollunion unter den Sechsen schaffen wollte, wurde in der Schuman-Plan-Abteilung des Bundeswirtschaftsministeriums dieser Plan zum Konzept einer gesamtwirtschaftlichen Integration mit binnenmarktähnlichen Verhältnissen auf einem gemeinsamen europäischen Markt weiterentwickelt.

Daß die Entscheidung für eine neue Integrationsinitiative auf der Außenministerkonferenz der Montanunionsländer vom 1. bis 3. Juni 1955 in Messina überhaupt zustande kam, war angesichts der massiven Widerstände in der deutschen und französischen Administration bereits ein Erfolg. In Frankreich zeigten eigentlich nur die Republikanische Volksbewegung (MRP) und Außenminister Pinay (Unabhängiger Republikaner) Inter-

esse an einer Wiederbelebung der totgesagten Europa-Idee. Innerhalb der Bundesregierung setzten sich besonders die Beamten um Wirtschaftsminister Erhard gegen den Sechser-Integrationsansatz zur Wehr. Sie strebten eine auf weltweiten Freihandel ausgerichtete, engere Zusammenarbeit der OEEC-Mitgliedstaaten an¹²⁾. Allein in den Beneluxländern und in Italien¹³⁾ gab es keine ernsthafte Gegnerschaft. In Anbetracht der unterschiedlichen Interessen und Ziele ließ sich unter der Außenministern lediglich darin Übereinstimmung erzielen, die neue Initiative in völliger Unverbindlichkeit für die Regierungen anzugehen. Ohne das allseitige Einvernehmen, vorerst *keine Verträge* auszuarbeiten und sich auf die Untersuchung des *technisch Möglichen* zu beschränken, hätte die französische Regierung, der aus verschiedenen Gründen hauptsächlich das Euratom-Projekt reizvoll erschien, der Resolution von Messina nicht zugestimmt.

Die Entschließung dokumentierte in erster Linie einen politischen Kompromiß, der allen Ansätzen gerecht zu werden suchte¹⁴⁾, die Meinungs- und Interessenunterschiede über den einzuschlagenden Integrationsweg aber nicht beseitigte. Unumstritten war nur das Konzept, die europäische Einigung durch die Schaffung eines gemeinsamen Marktes fortzusetzen. Durch Verschmelzung der nationalen Volkswirtschaften sollte ein wirtschaftlicher Ordnungsrahmen entstehen, der — von kompetenten Institutionen gestützt — eine allgemeine wirtschaftspolitische Koordination ermöglicht. Für die engere Zusammenarbeit auf dem Atomenergiesektor sollte davon unabhängig eine Organisation eingerichtet werden.

III. Das neue Konzept des Spaak-Berichtes

Entscheidenden Einfluß auf den Gang der weiteren Beratungen, zu denen sich Experten und Beamte aus den sechs Mitgliedsländern, von der Hohen Behörde und aus Großbritannien von Juli bis Oktober 1955 in Brüssel trafen, hatte der belgische Außenminister Paul

Henri Spaak. Obschon er wenig von der schwierigen Materie verstand, leitete er mit

¹⁰⁾ Vgl. zu den Diskussionen in der niederländischen Regierung, Adrian F. Manning, Die Niederlande und Europa von 1945 bis zum Beginn der fünfziger Jahre, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 29. Jg., 1981, S. 17 f.

¹¹⁾ Vgl. J.(an) W.(illem) Beyen, Het Spel en de Knikers, Rotterdam 1968, S. 234 ff., und: Snoy et d'Oppuers, Jean Charles, Un témoin raconte: Du plan Schuman aux traités de Rome, in: 30 jours d'Europe, No. 285, 1982, S. 22 ff.

¹²⁾ Vgl. zu den Kontroversen zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundeswirtschaftsministerium die Studie des Verfassers, Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden 1982, S. 79 ff. und S. 112 ff.

¹³⁾ Vgl. F. Roy Willis, Italy Chooses Europe, New York 1971, S. 53 ff.

¹⁴⁾ Das Dokument ging in wesentlichen Teilen auf ein Memorandum der Benelux-Staaten vom 20. Mai 1955 und ein Memorandum der Bundesregierung zurück, das auf der Konferenz vorgelegt wurde. Vgl. dazu die Textsynopse, in: Howard Bliss, The Political Development of the European Community. A Documentary Collection, Waltham (Mass.)-Toronto-London 1970, S. 34 ff.

viel Vehemenz die Konferenz und setzte sein ganzes politisches Gewicht für den Fortgang des Einigungsprozesses ein¹⁵⁾. Zudem wurden von den Regierungen meist jene Beamten benannt, die sich mit dem Ziel der Integration identifizierten und ein starkes Engagement mitbrachten.

In ihren Untersuchungen verschafften sich die Sachverständigen einen Überblick über die technischen Probleme einer wirtschaftlichen Integration. In der kurzen Zeit von drei Monaten und wegen der scheinbar kaum zu überbrückenden Auffassungsunterschiede ließ sich keine Verständigung über die zu ergreifenden Maßnahmen erzielen. Was die vier Ausschüsse für den Gemeinsamen Markt, für klassische Energie, für Kernenergie und für Verkehr und Verkehrswege Ende Oktober 1955 in ihren Berichten vorlegten, war ein Konglomerat vielfältiger Überlegungen und Lösungsansätze für die einzelnen Sachfragen, aber kein stringentes Konzept, auf dessen Grundlage Regierungsverhandlungen hätten aufgenommen werden können.

Der entscheidende Anstoß kam von Außenminister Spaak selbst, der sich nicht mit dem technischen Auftrag der Messina-Konferenz zufrieden gab. In seiner politischen Verantwortung ließ Spaak von einer kleinen Expertengruppe unter maßgeblicher Mitarbeit von Hans von der Groeben und Pierre Uri ein Integrationskonzept ausarbeiten, das trotz weiterhin bestehender Meinungs- und Interessenunterschiede bei den sechs Regierungen auf der Außenministerkonferenz von Venedig Ende Mai 1956 als Grundlage für Vertragsverhandlungen Anerkennung fand. Aus dem ursprünglich beabsichtigten technischen Bericht wurde somit ein politisches Handlungskonzept, das für die Regierungen nicht mehr völlig unverbindlich war, ihnen aber jederzeit die Möglichkeit ließ, von unannehmbaren Vorschlägen Abstand zu nehmen.

Richtschnur für die Ausarbeitung des sogenannten Spaak-Berichtes war die simple Frage, was müssen die Mitgliedsländer tun, um die europäische Einigung wirtschaftlich voranzubringen. Den Sachverständigen gelang es, darauf theoretisch einfache und vor allem operationalisierbare Antworten zu geben. Der Bericht¹⁶⁾ stellte ein in sich geschlossenes Ziel-Mittel-System dar, das nur begrenzt der

Theoriediskussion über die Methoden der Integration entsprang. Dafür orientierte es sich mehr an den praktischen Erfahrungen internationaler Zusammenarbeit sowie an allgemein anerkannten Werten und Prinzipien volkswirtschaftlichen Handelns. Es wurde vorgeschlagen, eine gesamte Integration der Volkswirtschaften anzustreben mit Ausnahme des Atomenergiesektors, für den wegen der angeblich besonderen Bedingungen eine eigene Organisation aufgebaut werden sollte. Nach den Erfahrungen mit der Montanunion zeigte sich, daß die Teilintegration schon nach wenigen Jahren an ihre inneren Grenzen gestoßen war und somit dem Ziel der *Gesamt*-Integration keine neue Kraft mehr geben konnte. Die wirtschaftliche Integration würde also nur dann erfolversprechend sein, wenn sie nicht einzelne Teilbereiche der Wirtschaft erfaßte, sondern die gesamte Volkswirtschaft in den Einigungsprozeß einbezog.

Die entscheidenden Akzente für die Fortentwicklung der Integration wurden durch die Auswahl der zu ergreifenden Instrumente und Methoden gesetzt, die den Gemeinsamen Markt mit einer Zollunion funktionsfähig machen sollten. Die Diskussionen über den wirtschaftlichen Ordnungsrahmen wurden von unterschiedlichen Grundpositionen geführt. Die Vertreter des marktwirtschaftlichen Konzepts, speziell die Beamten aus dem Bundeswirtschaftsministerium, im geringeren Maße die der Benelux-Länder, sahen in dem Gemeinsamen Markt ein geeignetes Instrument, in Westeuropa einen wirtschaftlichen Großraum zu schaffen. Dieser sollte zugleich Vorstufe eines weiterführenden politischen Zusammenschlusses sein, über dessen Reichweite und Finalität allerdings noch keine genauen Vorstellungen bestanden. Auf der anderen Seite strebten die Befürworter der mehr dirigistischen Linie, zu denen die Vertreter Frankreichs und Italiens zählten, im Interesse ihrer Landwirtschaft und ihrer auf Großraumwirtschaft nicht eingestellten Industrien einen engeren Zusammenschluß unter Beibehaltung ihres bisherigen Protektionismus an. Der Gemeinsame Markt diene ihnen als Mittel zum Zweck, nämlich ihre nationale Politik im größeren europäischen Rahmen fortzuführen. Beide Lager nahmen die GATT-Regeln zur Verteidigung ihrer Argumente in Anspruch. Die einen sahen in der Zollunion ein durch den GATT-Vertrag legitimes Mittel, die Benachteiligung dritter Länder fortzusetzen. Während die anderen die Zollunion als eine vorübergehende regionale Präferenzzone interpretierten, welche mit der Weiterentwicklung der Integration letztlich

¹⁵⁾ Vgl. Paul Henri Spaak, *Erinnerungen eines Europäers*, Hamburg 1969, S. 297 ff.

¹⁶⁾ Vgl. Regierungsausschuß, eingesetzt von der Konferenz von Messina, Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister, Brüssel, 21. April 1956, MAE 120 d/56 (korr.), hrsg. vom Sekretariat, Deutsche Ausgabe, 142 S.

allen, also auch den Nichtmitgliedstaaten, zugute käme. Diese Linie kennzeichnete den Spaak-Bericht.

Da die Mehrzahl der Experten sich für den marktwirtschaftlichen Rahmen des Gemeinsamen Marktes ausgesprochen hatte, konnten die deutschen Unterhändler mit Unterstützung der Benelux-Vertreter während der Beratungen im verkleinerten Expertenkreis die entsprechenden Prinzipien in den Bericht einbringen. Die Zollunion sollte demzufolge den Kern des Gemeinsamen Marktes bilden, um den herum binnenmarktähnliche Verhältnisse geschaffen würden. Das Konzept des Spaak-Berichts bekräftigte damit den internationalen Regionalismus, aus dem heraus, einer gewissen Eigendynamik folgend, die Wirtschaftsintegration sich entwickeln sollte, um ihrerseits die politische Einigung voranzutreiben.

Was die institutionelle Ausgestaltung der neuen Wirtschaftsorganisation betraf, so diente der Montanvertrag hierbei als Vorbild. Bemerkenswert war jedoch weniger die Beibehaltung der organischen Grundstrukturen, als vielmehr die Tatsache, daß knapp zwei Jahre nach dem Scheitern der supranationalen Verteidigungsgemeinschaft und entgegen dem andauernden Widerstand in den nationalen Regierungen der Vorschlag, ein föderales Organ in das Entscheidungssystem der neuen Gemeinschaft einzubauen, von den sechs Regierungen prinzipiell akzeptiert wurde.

Die Annahme des Spaak-Berichtes war keineswegs selbstverständlich. In Bonn waren es das Auswärtige Amt und Bundeskanzler Adenauer, die den Spaak-Bericht gegen die Kritik aus dem Bundeswirtschaftsministerium, dem Atomministerium und von Beamten des Landwirtschaftsministeriums verteidigten. Der Kanzler wollte die europäische Einigung

IV. Die Regierungsverhandlungen

Die Regierungsverhandlungen, offiziell am 26. Juni 1956 unter dem Vorsitz von Außenminister Spaak in Brüssel eröffnet, kamen nur schleppend in Gang. Technische, verhandlungstaktische und politische Gründe waren dafür ausschlaggebend. Zum einen benötigten die Delegationen Zeit, ihre Verhandlungspositionen abzustimmen. Die Arbeitsgruppe für den Gemeinsamen Markt führte bis Oktober eine sehr ausführliche erste Lesung des Vertragsentwurfes durch, bei der sich jede Dele-

fortsetzen, auch wenn sie sich zunächst an das wirtschaftliche Gebiet beschränken würde. Zwar konnte er mit seiner Richtlinienentscheidung¹⁷⁾ vom 19. Januar 1956 Erhard Strauß und Blücher nicht von ihren Einwänden abbringen. Adenauer war aber jederzeit in der Lage, seine Politik praktisch durchzusetzen. In ihren Bedenken sah er keinen Grund, dem Bericht die Unterstützung zu verweigern. Vielmehr erhoffte er sich von der Integration neue Bande einer engeren Zusammenarbeit mit Frankreich.

Überwogen in der Bundesrepublik, bei den Benelux-Staaten und in Italien die europäisch gesinnten Kräfte, so war die Situation in Frankreich genau umgekehrt. Nachdem die Parlamentswahlen Anfang Januar 1956 die Sozialisten unter Führung von Guy Mollet an die Regierung gebracht hatten¹⁸⁾, erwartete man künftig eine aufgeschlosseneren Haltung Frankreichs in der Europapolitik. Die politischen Köpfe wurden zwar ausgewechselt; die Administration aber blieb — und mit ihr die extrem antieuropäische Einstellung. Der Regierungswechsel an der Seine wirkte sich zunächst kaum auf die Brüsseler Beratungen aus. Die Europa-Anhänger bekamen in den ersten Monaten jedenfalls nicht den erhofften Rückhalt vom neuen Regierungschef, dem die Presse eine ausgesprochen europafreundliche Politik nachsagte.

Ein allmählicher Meinungswandel setzte erst im Frühjahr 1956 ein. Initiiert wurde der Prozeß von wenigen europäisch denkenden Beamten um Mollet, die vom langfristigen Nutzen der Beteiligung Frankreichs am Gemeinsamen Markt überzeugt waren. Aus ihren Schlüsselpositionen im Regierungsapparat leiteten sie die Kursänderung ein. Allerdings konnten sie nur mit großen Mühen die Regierung für die Annahme des Spaak-Berichtes gewinnen und eine gemäßigte Position Frankreichs auf der Venedig-Konferenz erreichen.

gation einen Überblick über die Vorstellungen der anderen Partner verschaffen konnte. In einer zweiten Lesung sollten dann kon-

¹⁷⁾ Vgl. den Text des Schreibens, in: Konrad Adenauer, Erinnerungen 1955—1959, Stuttgart 1967, S. 253 ff.

¹⁸⁾ Vgl. zu den politischen Veränderungen: Pierre Guillen, Frankreich und der europäische Wiederaufschwung. Vom Scheitern der EVG zur Ratifizierung der Verträge von Rom, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 28. Jg., 1980, S. 1 ff.

krete Vertragstexte formuliert und Kompromisse ausgehandelt werden. Zum anderen zeichnete sich im französischen Parlament eine umfassende Debatte über den Euratom-Teil des Spaak-Berichts ab, von deren Verlauf und Abstimmungsergebnis die Fortführung der Regierungsverhandlungen wesentlich abhing. Schließlich war es schwer, vorherzusehen, welche Bedeutung der im Juli 1956 von der britischen Regierung über die OEEC lancierte Vorschlag zur Gründung einer europäischen Freihandelszone für die Brüsseler Verhandlungen haben würde.

Die eigentlichen Verhandlungen über den Gemeinsamen Markt begannen deshalb erst Anfang September, als Frankreich seine Bedenken gegen die Vertragsberatungen zurückgestellt hatte, und die Regierungen ihre Bedingungen für den Eintritt in den Gemeinsamen Markt festgelegt hatten.

Die entscheidende Weichenstellung für die tatsächliche Aufnahme der Regierungsverhandlungen ging von der Debatte der französischen Nationalversammlung über die Euratom-Verhandlungen im Juli 1956 aus. Angesichts der Kritik vonseiten der Bürokratie und der Parteien brauchte Mollet die Unterstützung des Parlaments, um den in Brüssel eingeschlagenen Integrationskurs mittragen zu können. Ein ablehnendes Votum, das durchaus möglich gewesen wäre, da Mollet in dieser Frage keine sichere parlamentarische Mehrheit hinter sich wußte, hätte der Regierung die Hände gebunden und wahrscheinlich das vorzeitige Ende der Brüsseler Verhandlungen bedeutet. Wenn die Parlamentarier überhaupt für die neuen Projekte zu gewinnen waren, dann nur aufgrund des starken Interesses Frankreichs am Ausbau der Kernenergienutzung.

In der Aussprache war die Regierung gezwungen, einige wichtige Konzessionen zu machen¹⁹⁾. So versprach Außenminister Pineau, Frankreich das Recht vorzubehalten, an den Arbeiten der Internationalen Atombehörde teilzunehmen. Bis dahin war nämlich vorgesehen, daß Frankreich in dieser Organisation durch die Gemeinschaft vertreten sein würde. Darüber hinaus versicherte er den Gaullisten, die einzurichtende Gemeinsame (parlamentarische) Versammlung und der Gerichtshof der Euratomgemeinschaft würden nicht mit den schon bestehenden Organen der Montangemeinschaft fusioniert werden, so wie es der Spaak-Bericht vorsah. Um ein

positives Votum des Parlaments nicht a priori auszuschließen, machte Mollet auf Druck der Gaullisten zwei weitere Zugeständnisse: Zum einen versicherte er, die in Frankreich bereits angelaufenen Forschungsarbeiten für die militärische Verwendung der Atomenergie würden weiterbetrieben. Frankreich verzichtete damit nur für die Dauer von vier Jahren auf das Recht, Atomwaffen herzustellen. Zum anderen hob er für die Abstimmung den Fraktionszwang auf und stellte jedem Abgeordneten die Entscheidung frei. Die Gaullisten hofften sich dadurch zusätzliche Nein-Stimmen aus dem Regierungslager.

Dennoch verlief die Abstimmung am 11. Juli positiv. Mit den Stimmen der Sozialisten (SFIO), der Linksliberalen (UDSR-RDA), der Volksrepublikaner (MRP), der Linksrepublikaner (RGR) sowie Teilen der Gaullisten und der Unabhängigen erhielt Mollet die gewünschte Unterstützung für die Euratom-Verhandlungen. Sie gab ihm indirekt auch politische Rückendeckung für die Verhandlungen über den Gemeinsamen Markt.

Die französische Regierung wollte fortan die Euratom-Beratungen möglichst schnell zum Abschluß bringen, die Verhandlungen über den Gemeinsamen Markt dagegen so lange wie möglich hinauszögern. Das Interesse der anderen Teilnehmer konzentrierte sich in der Hauptsache auf den Gemeinsamen Markt. Damit war unausgesprochen zwischen beiden Projekten ein Junktim geschaffen worden.

Nach Abstimmung der Verhandlungslinien mit den Interessenvertretern, insbesondere mit dem Bauernverband und der Arbeitgebervereinigung (Conseil National du Patronat Français), unterbreitete der französische Staatssekretär Faure am 20. September den Delegationsleitern sechs Bedingungen für den Beitritt Frankreichs zum Gemeinsamen Markt:

1. Die zweite Stufe des in drei Abschnitten zu errichtenden Marktes sollte nicht in Angriff genommen werden, bevor der Ministerrat einstimmig beschlossen habe, daß die Ziele der ersten Etappe voll erfüllt seien.

2. Die Harmonisierung der sozialen Lasten gelte es bis zum Ende der Übergangszeit soweit anzugleichen, daß die Gesamtarbeitskosten in den einzelnen Mitgliedsländern äquivalent seien.

3. Die französische Regierung wollte sich das Recht vorbehalten, das System der Ausfuhrbeihilfen und der Einfuhrabgaben aufrechtzuerhalten. Es sollte wegfallen, sobald die französische Zahlungsbilanz wieder einen Positivsaldo aufweisen würde.

¹⁹⁾ Vgl. André Siegfried/Edouard Bonnefous/Jean-Baptiste Duroselle (Hrsg.), *L'Année Politique 1956*, Paris 1957, S. 70 f.

4. Einem in Zahlungsbilanzschwierigkeiten geratenen Staat sollte es erlaubt sein, bereits fallengelassene Schutzmaßnahmen wieder einzuführen.

5. Die Frage der Einbeziehung überseeischer Kolonialgebiete in den Gemeinsamen Markt mußte herausgelöst werden. Die Regierung wollte dazu noch detaillierte Vorschläge unterbreiten. Sie unterstrich damit ihre bereits auf der Konferenz von Venedig erhobene Forderung.

6. Frankreich sollte schließlich eine Ausnahmeregelung für die Inkraftsetzung des Vertrages erhalten. Angesichts der Krisensituation in Algerien, deren Lösung Frankreich weitere militärische Ausgaben aufbürdete und eine Belastung seiner Versorgungsquellen darstellte, schien es der Regierung ungewiß, die mit der Zollunion gleichermaßen verbundenen wirtschaftlichen Umstrukturierungen vornehmen zu können.

Die für die anderen fünf Verhandlungspartner größtenteils unannehmbaren Forderungen stellten eine erhebliche Belastung der Beratungen dar. Vor allem stieß die von französischer Seite beabsichtigte Harmonisierung der Soziallasten vor Eröffnung des Gemeinsamen Marktes auf erbitterten Widerstand der deutschen und der Benelux-Vertreter. Unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten war die französische Forderung auf keinen Fall zu rechtfertigen. Aufgrund der unnachgiebigen Haltung der französischen Regierung in dieser Frage steuerten die Verhandlungen schon bald in eine Sackgasse. Als sich auch die sechs Außenminister bei ihrem Treffen am 20./21. Oktober 1956 in Paris nach langwierigen Diskussionen nicht über die Gegensätze in puncto sozialer Harmonisierung einigen konnten, mußte die Konferenz ergebnislos abgebrochen werden. Das Schicksal der Integrationsverhandlungen blieb vorerst ungewiß.

Die international angespannte Lage im Nahen Osten und das vor dem Abschluß stehende deutsch-französische Saar-Abkommen ließ es weder Bonn noch Paris geraten erscheinen, die Konfrontationen um die Brüsseler Verhandlungen zu verschärfen. Beide Regierungen bemühten sich, die Krise relativ schnell beizulegen. Während der kurzen Visite von Bundeskanzler Adenauer am 6. November in Paris, gerade zu jenem Zeitpunkt, als die französische Regierung auf dem Höhepunkt der Suezkrise starkem internationalen Druck ausgesetzt war, wurden dann die entscheidenden Kompromisse ausgehandelt²⁰⁾.

²⁰⁾ Für die Bundesregierung handelte der damalige Abteilungsleiter im Auswärtigen Amt, Karl Car-

Der Fehlschlag des britisch-französischen Suez-Unternehmens machte der Regierung Mollet einmal mehr ihre beschränkte Großmachtrolle zwischen den beiden Supermächten auf drastische Weise bewußt. Die engere Zusammenarbeit mit den europäischen Partnern suchend, gab sie in der Folgezeit ihre zögernde Haltung gegenüber dem Gemeinsamen Markt auf. Damit war der entscheidende Durchbruch in den Verhandlungen erreicht.

Ein weiterer bedeutsamer Schritt für die Unterzeichnung der Römischen Verträge war die Aussprache der französischen Nationalversammlung über den Gemeinsamen Markt im Januar 1957²¹⁾. Soll Frankreich sich Europa anschließen oder in Zukunft das Risiko der außenpolitischen Isolierung in Kauf nehmen? Und was muß es um seiner wirtschaftlichen Sicherheit willen tun, um die Bundesrepublik an den Westen zu binden. Diese Fragen beherrschten die Debatte. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Schwäche, der finanziellen Belastungen in Übersee und in Algerien sowie der außenpolitischen Niederlage in Nahost hatte Frankreich im Grunde keine andere Möglichkeit, als der Gemeinschaft beizutreten. Wollte es wieder eine bestimmende Rolle im Ost-West-Konflikt spielen, mußte es sich für die gleichberechtigte Zusammenarbeit mit seinen Nachbarn entscheiden. Nur die Konsolidierung der westeuropäischen Staaten zwischen den Supermächten USA und Sowjetunion, wie Mollet es formulierte, ermöglichte es Frankreich, der Isolierung zu entgehen. Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit im Gemeinsamen Markt bot ferner eine gewisse Sicherheit vor der expandierenden deutschen Wirtschaft.

Die Verträge von Rom bekamen trotz des Regierungssturzes in Paris im Mai 1957 und der Enttäuschung unter den niederländischen Abgeordneten über das zu wenig supranational ausgefallene System der Wirtschaftsgemeinschaft ohne gravierende Schwierigkeiten

stens, und für die französische Regierung Robert Marjolin die Kompromißformeln aus. Vgl. Karl Carstens, Das Eingreifen Adenauers in die Europa-Verhandlungen im November 1956, in: Dieter Blumenwitz/Klaus Gotto/Hans Maier/Konrad Repgen/Hans-Peter Schwarz, (Hrsg.), Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Beiträge von Weg- und Zeitgenossen, Stuttgart 1976, S. 591 ff.

²¹⁾ Vgl. zum Verlauf der Debatte: Gerhard Kiersch, Parlament und Parlamentarier in der Außenpolitik der IV. Republik, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Dissertation, Bd. 1, S. 290 ff.; Gabriele Latte, Die französische Europapolitik im Spiegel der Parlamentsdebatten, Berlin 1979, S. 106 ff.; Pierre Guillen, a.a.O. (Anm. 18), S. 9.

in allen Parlamenten der sechs Mitgliedstaaten die erforderlichen Mehrheiten²²⁾. Die bedeutsamste Entscheidung fiel wiederum in der französischen Nationalversammlung. Ihr positives Abstimmungsergebnis vom Juli 1957 bedeutete den Durchbruch in den Ratifizierungsdebatten. Die starke Bindung der Regierung an das Parlament während der Brüsseler Verhandlungen wirkte sich letztlich entscheidend auf die Annahme der Verträge aus. Die Voten im Juli 1956 und zu Beginn des

Jahres 1957 wurden als die eigentlichen parlamentarischen Entscheidungen für Frankreichs Beitritt zur Gemeinschaft angesehen. Das deutsch-französische Zusammenspiel bei der Durchführung des Ratifizierungsverfahrens, wobei Monnet erheblichen Einfluß auf die französische Regierung und die deutschen Sozialdemokraten ausübte, diente der gegenseitigen Sicherheit, daß in Bonn wie in Paris die Verträge unterzeichnet würden und ein zweites EVG-Debakel ausblieb.

V. Die Konzeption des EWG-Vertrages

Obwohl die sechs Regierungen in Venedig die Konzeption des Spaak-Berichts als Grundlage für die Vertragsverhandlungen anerkannt hatten, waren damit die Auffassungsunterschiede und Interessengegensätze in einzelnen Sachthemen nicht geklärt. Jede Regierung war bestrebt, für sie vorteilhafte Regelungen vertraglich festzuschreiben, dagegen weniger günstige Lösungen abzublocken oder durch Sonderbestimmungen abzuschwächen. Bei der Festlegung wichtiger Prinzipien des Gemeinsamen Marktes²³⁾, wie zum Beispiel die Aufstellung des gemeinsamen Außenzolltarifs, die Einbeziehung der Landwirtschaft, die Wettbewerbsregeln und die Ausgestaltung des institutionellen Systems durfte das Gesamtkonzept nicht durch eine Reihe von Schutzklauseln und Ausnahmeregeln verwässert werden. Zu befürchten war, daß durch Vorbehalte und Einwände der Regierungen die Konzeption des Spaak-Berichts zerfallen und die Integration in ihren Kernbereichen geschwächt würde.

Spaak ging es darum, solche Tendenzen zu verhindern und die Einigung politisch herbeizuführen. Seinem Drängen und seinem Verhandlungsgeschick waren die Kompromisse maßgeblich zu verdanken. Er unterstützte vorbehaltlos die Bestrebungen des Ausschußvorsitzenden des Gemeinsamen Marktes, von der Groeben, und anderer führender Unterhändler wie Franco Bobba, Theodor Hijzen und Johannes Linthorst Homan, das im Spaak-Bericht niedergelegte Konzept mög-

lichst ohne größere Abstriche in Vertragstexte umzusetzen. Sie waren bestrebt, Lösungen im Sinne der Gemeinschaft zu erarbeiten und nur dort Ausnahmebestimmungen zuzulassen, wo es sich aufgrund der Sachzwänge nicht vermeiden ließ, oder die Widerstände der Regierungen unüberwindbar waren. Abgesehen von der Regelung der Landwirtschaftsfragen, den allgemeinen Bestimmungen über die Wirtschaftspolitik, der Einbeziehung der Überseegebiete Frankreichs, Belgiens und der Niederlande — die vorsätzlich im Spaak-Bericht nicht erwähnt wurde — und einiger verfahrenstechnischer Vorschriften, gelang es ihnen in den Verhandlungen größtenteils, die ursprünglichen Ziele des Spaak-Berichtes im Vertrag zu verankern.

Das dem EWG-Vertrag zugrundeliegende ordnungspolitische Konzept der wirtschaftlichen Integration wurde nicht aus dem Montanunionsvertrag entwickelt, sondern war ein eigenständiger Ansatz zur europäischen Einigung. Der Inhalt des EWG-Vertrags ist im wesentlichen von drei verschiedenen ökonomischen Ordnungskonzepten beeinflusst worden: dem liberalistisch-freihändlerischen Konzept, das auf eine Befreiung der Märkte vom Protektionismus zielte und die Öffnung der Märkte intendierte; dem marktwirtschaftlichen Konzept, das auf dem Gemeinsamen Markt binnenmarktähnliche Verhältnisse vorsah und den weiteren Wirtschaftsablauf von einem unverfälschten Wettbewerb steuern lassen wollte; und dem marktwirtschaftlichen Konzept französischer Vorstellung, derzufolge der Gemeinsame Markt einen stark planungstechnischen Charakter mit nationalstaatlichen Interventionsmöglichkeiten haben sollte.

Einerseits mußten die deutschen Vertreter der neoliberalen Nationalökonomie einsehen, daß die Spielregeln des Freihandels allein

²²⁾ Vgl. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Studien- und Dokumentenabteilung (Hrsg.), Monatliche Mitteilungen. Die Parlamentsdebatten zur Ratifikation der Verträge von Rom. 1. Teil, Sondernummer Dezember 1957, 2. Teil, Sondernummer Januar 1958.

²³⁾ Vgl. zum Zustandekommen der inhaltlichen Bestimmungen des EWG-Vertrages die Studie des Verfassers, a. a. O. (Anm. 12), S. 335 ff.

nicht genügen, um einen großen wirtschaftlichen Zusammenschluß herbeizuführen. Andererseits konnten sich die französischen Vertreter nicht durchsetzen, weil führende Mitglieder ihrer Delegation erkannten, daß mit fortschreitender Liberalisierung des Außenhandels, der Freizügigkeit des Kapitals und der Arbeitskräfte mit einer besseren Versorgung und der damit verbundenen stärkeren Differenzierung von Nachfrage und Angebot die Planung leicht in Gefahr gerät, mit der Wirklichkeit der wirtschaftlichen Lage nicht mehr übereinzustimmen. Da auch die französischen Unterhändler die heimische Wirtschaft einem stärkeren internationalen Wettbewerb aussetzen wollten, um deren Leistungskraft zu erhöhen, konnten sich besonders in den Wettbewerbsfragen die Vertreter des rein marktwirtschaftlichen Konzepts durchsetzen.

Davon ausgenommen war vor allen Dingen die Landwirtschaftspolitik. Berücksichtigt man die über viele Jahrzehnte von allen Mitgliedsländern praktizierte staatliche Interventionspolitik beim Agrarhandel, dann überrascht es nicht, wenn die Regierungen nur unter bestimmten Bedingungen und Garantien einer Übertragung von Hoheitsrechten auf die Gemeinschaft ihre Zustimmung geben wollten. Sich im Vertrag auf die Wahl des Instrumentariums festzulegen, Inhalte und Ziele einer gemeinsamen Landwirtschaftspolitik vorerst aber unbestimmt zu lassen, lag im Interesse aller Beteiligten.

Gleiches galt auch für einige andere Bereiche wie die Regionalpolitik, die Energiepolitik oder die Industriepolitik. Allgemein war festzustellen, je sensibler der Politikbereich für die Nationalstaaten, desto schwieriger wurde es, gemeinsame Politiken zu vereinbaren. Das betraf besonders die Wirtschafts- und Währungspolitik. Die Vereinbarung, solche Kompetenzen bei den Mitgliedstaaten zu belassen, ergab sich sozusagen von selbst. Zu weit gingen die Vorstellungen auseinander, als daß hier auch nur in einigermaßen absehbarer Zeit praktikable Lösungen zu erwarten gewesen wären. Frankreich war nicht gewillt, der Gemeinschaft auf diesem Sektor Steuerungsinstrumente zur Verfügung zu stellen. Und in der Bundesrepublik befürchtete man eine zu dirigistische Regelung, die den marktwirtschaftlichen Prinzipien entgegenstehen könnte. Wichtige Politikbereiche der Wirtschaftsintegration blieben somit in der alleinigen Verfügungsgewalt der Mitgliedstaaten. Die bloße Verpflichtung zur Koordinierung der Konjunkturpolitik stellte letztlich das Maximum dessen dar, was in den Verhandlungen wirklich erreicht werden konnte.

Eine wichtige Grundsatzentscheidung, die zunächst wenig integrierende Effekte zu haben schien, waren die auf Druck der französischen Regierung ausgehandelten Vereinbarungen über das Verhältnis zu den Kolonialgebieten. Zum damaligen Zeitpunkt war nicht vorhersehbar, daß darin der Kern eines umfassenden Assoziierungskonzepts der Gemeinschaft mit den Ländern der Dritten Welt angelegt werden würde. Das Abkommen wurde nach erheblichen finanziellen Zusagen Adenauers auf der Konferenz der Regierungschefs am 19./20. Februar 1957 in Paris eigentlich nur in der Absicht geschlossen, Frankreichs Drängen nach Entlastung seiner kolonialen Verpflichtungen entgegenzukommen und dessen Beitritt endgültig sicherzustellen.

Der Charakter der neu zu schaffenden Organe und die Beschreibung der Prinzipien, nach denen sie zusammenarbeiten, stellte das Ergebnis politischer Kompromisse und funktionell notwendiger Entscheidungen zur Verwirklichung des Vertrages dar. Das duale System von Rat und Kommission in einem Netzwerk komplizierter Entscheidungs- und Abstimmungsprozesse entstand einerseits aus dem Interesse der souveränen Mitgliedstaaten, letzte Entscheidungs- und Gesetzgebungskompetenzen zu behalten, und andererseits aus der Notwendigkeit, auf übernationaler Ebene die Anwendung der Vertragsbestimmungen durch ein unabhängiges Organ, das den Gemeinschaftswillen repräsentiert, sicherzustellen. Dazu wurde ein institutionelles System eingerichtet, das dem intergouvernementalen wie dem supranationalen Konzept gerecht zu werden suchte. Es mag bedauert werden, daß die Regierungen es geschickt verstanden haben, sich im EWG-Vertrag nicht auf ein einheitliches Konzept festzulegen. Doch wäre angesichts der nationalen Interessenlagen und der innen- und außenpolitischen Umstände keine andere Lösung von allen Sechs akzeptiert worden. Der EWG-Vertrag beinhaltet daher in seiner institutionellen Ausformung intergouvernementale und supranationale Elemente, die sowohl eine statische als auch eine dynamische Komponente besitzen. Statisch in dem Sinne, daß ohne den politischen Willen der Mitgliedstaaten eine substantielle Fortentwicklung der Integration kaum, in anderen Fällen gar nicht möglich ist — hier sei nur die Wirtschafts- und Währungspolitik erwähnt. Dynamisch in dem Sinne, daß den Mitgliedstaaten jederzeit freie Hand gelassen wird, die Integration in Richtung eines Bundesstaates oder einer anderen Form von Staatenverbindung weiterzuentwickeln.

VI. Die Rolle Großbritanniens

Der fehlgeschlagene Versuch der Montanunionstaaten, die britische Regierung nach der Konferenz von Messina in den „Relanceprozeß“ einzubeziehen²⁴⁾, wirkte gleichermaßen belastend wie entlastend auf den Gang der gesamten Integrationsverhandlungen.

Nur widerwillig hatte sich die Londoner Regierung im Juli 1955 entschließen können, einen „Repräsentanten“ nach Brüssel zu entsenden. Die Ankündigung von Delegationschef Bretherton, die Regierung ihrer Majestät wolle sich aktiv an den Arbeiten beteiligen, blieb Lippenbekenntnis, weil sie weder die Messina-Resolution als Untersuchungsgrundlage akzeptierte noch an ihrer inhaltlichen Ausgestaltung interessiert war²⁵⁾. Je stärker sich im Laufe des Septembers die Beratungen auf die Schaffung einer Zollunion konzentrierten, desto mehr setzte sich in britischen Regierungskreisen die Meinung durch, man müsse sich aus Brüssel zurückziehen, um nicht noch mehr in die Integrationspläne der Sechs verstrickt zu werden.

Der Bruch erfolgte Anfang November 1955, als Spaak in der ersten Sitzung der verkleinerten Expertenrunde den britischen Vertreter aufforderte, ein klares Bekenntnis seiner Regierung zur Teilnahme an der Zollunion abzugeben. Da Bretherton wegen der unschlüssigen Haltung Londons eine Antwort schuldig blieb, machte Spaak unmißverständlich klar, daß künftig nur diejenigen Delegationsleiter an den Diskussionen teilnehmen sollten, die bereit waren, den Zollunionsvorschlag zu akzeptieren.

Nach dem Rückzug stand die britische Regierung vor der Alternative, im Falle des Zustandekommens eines Sechser-Marktes außenwirtschaftlich von den Westeuropäern isoliert zu werden oder sich unter handelspolitischen Opfern mit ihnen zu arrangieren. Die einschneidenden wirtschaftlichen Veränderungen, welche sich für die Beziehungen der westeuropäischen Staaten untereinander in den Brüsseler Verhandlungen abzeichneten, zwangen die Briten schließlich, ihr präferenzielles Handelssystem mit dem Commonwealth zugunsten einer engeren Bindung an den Kontinent aufzulockern.

²⁴⁾ Vgl. zu den Problemen britischer Europapolitik in den fünfziger Jahren, Donald C. Watt, Großbritannien und Europa 1951—1959. Die Jahre konservativer Regierung, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, 28. Jg., 1980, S. 389 ff.

²⁵⁾ Vgl. Harold Macmillan, Riding the Storm 1956—1959, London-Melbourne-Toronto 1971, S. 69.

Im Juli 1956 wurde daraufhin von britischer Seite über die OEEC der Vorschlag einer Europäischen Freihandelszone in die Diskussion gebracht²⁶⁾. In London glaubte die Regierung fälschlicherweise, eine industrielle Freihandelszone ohne Berücksichtigung der Agrargüter werde politisch und wirtschaftlich gerade für Frankreich interessant sein, das sich nur schwer mit dem antiprotektionistischen Gedankengut des Spaak-Berichts vertraut machen konnte.

Auf französischer Seite brachte man dem britischen Opportunismus allerdings wenig Verständnis entgegen. Zu Recht wurde den Briten vorgeworfen, sie hätten den Freihandelszonen-Plan nur aufgrund der Verhandlungen über den Gemeinsamen Markt vorgelegt. Abgesehen davon waren die wirtschafts- und währungspolitischen Probleme der IV. Republik nicht mit dem Instrument der Freihandelszone zu lösen. Die Beteiligung der OEEC-Länder ließ stärkere Disparitäten erwarten als diejenigen, die der Vertrag von Rom zu bereinigen versuchte. Darüber hinaus schieden sich die Interessen an der Einbeziehung der Landwirtschaft. Großbritannien wollte ausgerechnet jenen Bereich aus der Freihandelszone ausklammern, an dem Frankreich besonders gelegen war. Paris hätte außerdem durch die automatische Eröffnung einer freien Handelszone gerade solche Garantien für den Übergang verloren, die es in den Brüsseler Verhandlungen den Partnern mühsam abgerungen hatte. Dessenungeachtet versprach der britische Plan nicht, Frankreich von seinen finanziellen Bürden der Kolonialpolitik zu entlasten.

Daß der Freihandelszonen-Plan zu keiner Zeit eine wirkliche Alternative zum Konzept der Gesamtintegration darstellte, hatte die britische Regierung aber nicht zuletzt ihrer Unentschlossenheit zuzuschreiben. Sie unterstützte erst dann die Freihandelszone ohne Vorbehalt, als das Suez-Abenteuer gescheitert war und Frankreich die Kehrtwende in Brüssel vollzogen hatte. Sollte der Freihandelszonen-Plan von britischer Seite jemals als ein echter Ersatz für den Gemeinsamen

²⁶⁾ Vgl. zur Entstehung der Freihandelszonen-Verhandlungen, Miriam Camps, Britain and the European Community 1955—1963, Princeton (N.J.)-London 1964, S. 93 ff.; Hans-Joachim Heiser, British Policy with Regards to the Unification Efforts on the European Continent, Leyden 1959, S. 102 ff.; Karl Kaiser, a.a.O. (Anm. 4), S. 96 ff.; sowie die Studie des Verfassers, a.a.O. (Anm. 12), S. 205 ff.

Markt gedacht gewesen sein mit dem Ziel, die europäischen Partner, und im besonderen Frankreich, dafür zu gewinnen, so war das Projekt schon deshalb von vornherein zum

Scheitern verurteilt, weil es die Interessen der Sechs an einer Zollunion als Grundlage für die weitere politische Integration vollkommen mißachtete.

VII. Die Verträge von Rom — ein historischer Zufall?

Die Gründung der Wirtschafts- und Euratom-Gemeinschaft geht nicht — wie gemeinhin dargestellt wird — auf die sogenannten *relance européenne* zurück. In Wirklichkeit fand eine *Wiederbelebung* des Europagedankens nie statt, war es doch nach dem Scheitern der EVG erst gar nicht zum Stillstand der Integrationsbemühungen gekommen. Die Verträge von Rom entstanden vielmehr in einer einmalig günstigen historischen Konstellation, die weder vorherzusehen noch bewußt herbeigeführt worden war. Dabei erwiesen sich die außen- und innenpolitischen Rahmenbedingungen, die Akteure sowie die Methode der Integrationsverhandlungen als die entscheidenden Faktoren.

1. Außen- und innenpolitische Rahmenbedingungen

Ohne die *Regelung der sicherheitspolitisch-militärischen Beziehungen* zwischen den Staaten Westeuropas und den USA (Pariser Verträge) wären die Beschlüsse von Messina nicht zustande gekommen, hätte es auch keine Möglichkeit gegeben, die wirtschaftliche Einigung politisch durchzusetzen.

Die Beratungen über die wirtschaftliche Integration wurden durch den frühzeitigen *Rückzug der britischen Delegation* vom Brüsseler Verhandlungstisch wesentlich erleichtert. Der von britischer Seite lancierte Vorschlag einer industriellen Freihandelszone stellte, gleichgültig, ob zeitweise als Korrelat oder aber als Substitut zum Gemeinsamen Markt gedacht, keine Alternative für die Sechs dar.

Der *Regierungswechsel in Frankreich* zu Beginn des Jahres 1956 brachte eine kleine Gruppe europäisch gesinnter Beamter in Schlüsselpositionen des Regierungsapparates, von wo aus sie allmählich die Kursänderung in der französischen Europapolitik zugunsten der europäischen Zusammenarbeit betrieben. Sie setzten die Annahme des Spaak-Berichts durch und bewogen das Kabinett zur Aufnahme von Vertragsverhandlungen.

Die Entscheidung über die Gründung des Gemeinsamen Marktes hing maßgeblich vom

Votum der französischen Nationalversammlung ab. Nicht die Ratifizierungsdebatte, sondern die beiden positiven Abstimmungen während der Verhandlungen waren die entscheidenden parlamentarischen Auseinandersetzungen über die Annahme des EWG- und Euratom-Vertrages.

Für die grundsätzliche Entscheidung der französischen Regierung, dem Gemeinsamen Markt beizutreten, gab der *Verlauf der Suez-Krise* den Ausschlag. Die Niederlage im Nahen Osten und die daraus erwachsenden Konsequenzen für den internationalen Einfluß Frankreichs rückten die bis dahin gehegten Bedenken gegen eine Beteiligung am Gemeinsamen Markt in den Hintergrund. Trotzdem zeigte die französische Diplomatie nunmehr großes Geschick, ihre außenpolitische und wirtschaftliche Schwäche in verhandlungstaktische Stärke umzusetzen, indem sie sich vom Parlament und den Interessenverbänden bei zentralen Verhandlungsthemen die Hände binden ließ und dafür in Brüssel einige Zugeständnisse einhandelte.

Die *Bereinigung des Saarkonfliktes* mit dem Abschluß des Saarvertrages verbesserte die deutsch-französischen Beziehungen und wirkte sich gerade bei der Überwindung der Verhandlungskrise günstig aus.

Die *sowjetische Intervention in Ungarn* machte den Westeuropäern einmal mehr die Bedrohung durch den Ostblock bewußt und erhöhte ihr Solidaritätsgefühl. Die Notwendigkeit eines Zusammenschlusses Westeuropas als zusätzliches Gewicht im Ost-West-Konflikt wurde um so deutlicher.

Die *vorbehaltlose Unterstützung durch die westliche Hegemonialmacht USA* erleichterte die Verhandlungen über den Gemeinsamen Markt. Washington war an einem engen Zusammenschluß der westeuropäischen Staaten interessiert, weil es sich davon eine allgemeine Stärkung des Westens versprach. Die durch die Gründung der EWG entstehenden handelspolitischen und wirtschaftlichen Nachteile für die USA nahm die amerikanische Regierung in Kauf. Im Vertrauen auf die Wirtschaftskraft des Landes war man sicher, daß die heimische Wirtschaft mit dem Wirt-

schaftspotential der Europäischen Gemeinschaft würde konkurrieren können.

2. Die Akteure

Für das Zustandekommen des Vertrages zeigte sich *ein kleiner Kreis von Akteuren* verantwortlich. Ohne die Führungspersönlichkeit des belgischen Außenministers wäre der Vertrag nicht unterzeichnet worden. Sein Verhandlungsgeschick, seine politische Dynamik und sein Wille, mit dem notwendigen Druck auf einzelne Delegationen Kompromisse zu erzielen, war ebenso ein wichtiger Faktor wie die enge Zusammenarbeit einer kleinen, aber einflußreichen Gruppe von Beamten, die sich gegen divergierende Kräfte in den eigenen Reihen und am Konferenztisch zur Wehr setzten. Diese Beamten, zielorientiert und von der Integrationsidee voll überzeugt, formulierten die Konzeption des Vertrages und handelten ihn aus. Politisch durchgesetzt wurde der Vertrag von den Außenministern und Regierungschefs. Die Weiterentwicklung der europäischen Integration von der Teilintegration zur Gesamtintegration war demzufolge ein Vorgang, der von einzelnen Persönlichkeiten und kleinen nationalen Führungsgruppen, zusammengesetzt aus Technokraten und Politikern, gesteuert wurde.

3. Die Methodik

Eine Entscheidung über *die zu ergreifende Integrationsmethode blieb zunächst offen*. Die unterschiedlichen Ansätze zur Sektorintegration und zur gesamtwirtschaftlichen Integration wurden auf der Grundlage des Benelux-Memorandums so in der Messina-Resolution verwoben, daß sowohl der von deutscher Seite weiterentwickelte Ansatz der gesamtwirtschaftlichen Integration für die Organisation der Wirtschaftsgemeinschaft als auch der Teilintegrationsansatz für die Organisation der Atomgemeinschaft zum Tragen kamen.

Damit bestand praktisch von Beginn der Verhandlungen an ein unausgesprochenes Junktim zwischen beiden Projekten. Während Frankreich der Wirtschaftsgemeinschaft nicht ohne Schaffung von Euratom zugestimmt hätte, galt dies für die Bundesrepublik und die übrigen Verhandlungspartner vice versa. Eine Entkoppelung oder ein vorzeitiger Abschluß einer der beiden Verträge hätte zwangsläufig beide Projekte zu Fall gebracht.

Die materiellen und institutionellen Bestimmungen des EWG-Vertrages waren ein Spiegelbild dessen, was in den Verhandlungen den nationalen Regierungen an Kompetenzen genommen und mit Zustimmung der Parlamente unmittelbar oder sukzessiv auf die Organe der Gemeinschaft übertragen werden konnte. Daß es trotz des 1954 gescheiterten supranationalen Integrationsansatzes zu der Vereinbarung kam, einem übernationalen Organ eigenständige Befugnisse zu übertragen, ist zurückzuführen auf die Orientierung an den funktionellen Erfordernissen und auf den Willen supranational eingestellter Beamter, die föderativen Elemente zu stärken.

Entscheidende Antriebskräfte für die graduelle Fortentwicklung von der Teilintegration der Montanunion zur gesamtwirtschaftlichen Integration der EWG waren schließlich eine Reihe günstiger außenpolitischer Voraussetzungen und Begleitumstände, die wirtschaftliche Schwäche der westeuropäischen Staaten, ihr Interesse, die Produktivität ihrer nationalen Volkswirtschaften und allgemein die Prosperität zu erhöhen, sowie der Wille der politischen Führungsgruppe in jedem Mitgliedsland, die europäische Einigungsidee weiterhin zu verwirklichen. Maßgebend für die Gründung der EWG war jedoch nicht zuletzt die Einsicht bei allen Mitgliedstaaten, daß die Weiterentwicklung des Integrationsprozesses und ihre Zusammenarbeit in einer übernationalen Organisation eine wesentliche Grundvoraussetzung für ihre wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Entwicklung ist.

Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien der EG und die westeuropäische Integration

Wie beim Nord-Süd- und Ost-West-Konflikt klaffen auch bei der westeuropäischen Integration objektive Notwendigkeiten und gouvernementale Gestaltung auseinander. Objektiv ist die Integration die folgerichtige Antwort auf die strukturellen wirtschaftlichen, sicherheits- und allgemeinpolitischen Interdependenzen und auf aktuelle Probleme wie Wirtschaftskrise und mangelnde internationale Durchsetzungsfähigkeit. Subjektiv hält aber Regierungspolitik an den primär nationalstaatlichen Inhalten und Strukturen des Entscheidungsprozesses fest. Dies widerspricht nicht nur einer mittelfristigen Zweckrationalität, sondern auch den politischen Grundwerten der westeuropäischen Gesellschaften. Denn diese lassen sich letztlich nur durch eine Zusammenarbeit verwirklichen, die qualitativ und quantitativ weit über die bisherige europäische Praxis hinausgeht.

Funktionalistische und marxistische Integrationstheorien haben nach abstrakten Mechanismen oder „Gesetzmäßigkeiten“ gesucht, um die Integrationsdynamik zu erklären. Ihr Hinweis auf nationalstaatliche Interessenkonkurrenzen erklärt aber weder ausreichend den Integrationsstillstand noch bietet er Ansatzpunkte für eine Überwindungsstrategie. Die Auffassung der EWG-Gründer, neben den objektiven Notwendigkeiten und dem Europaidealismus auf die EG-Kommission als Hüter und Motor der Integration zu setzen, war dagegen sehr viel politiknäher. Sie gingen darüber zu Recht davon aus, daß objektive — auch strukturelle — Entwicklungen sich nur dann in konkrete Politik umsetzen, wenn sie von Akteuren aufgegriffen und durchgesetzt werden. Allein auf Akteure zu setzen, wäre voluntaristisch, allein auf objektive Entwicklung zu setzen, wäre idealistisch. Politische Strategiebildung muß daher objektive Entwicklungen mit Akteuren und umgekehrt verbinden. So richtig es war, daß man in den Gründerjahren nach einem die Integration tragenden Akteur suchte, so falsch war es, ihn allein in der EG-Kommission zu sehen. Denn diese besaß innerhalb der Mitgliedsländer weder politischen Einfluß noch Unterstützung.

Sieht man einmal von der Entstehung von Integrationsakteuren wie Supranationalen Konzernen und Gewerkschaften ab, ist vor allem mit der ersten Direktwahl zum Europä-

ischen Parlament ein neuer Typ von integrationsrelevanten Akteuren entstanden. Es handelt sich dabei um die Parteienföderationen wie z. B. den Bund der Sozialdemokratischen Parteien in der EG, die Europäischen Liberalen Demokraten und die Europäische Volkspartei. Parteienföderationen in Europa unterscheiden sich aufgrund ihrer Geschichte, ihrer Struktur und ihren Inhalten. Sie kooperieren weniger untereinander als in erster Linie mit ihren nationalen Mitgliedsparteien und ihren Fraktionen im Europäischen Parlament. Dies rechtfertigt einen von der Analyseebene her vertikalen Untersuchungsansatz, der sich auf eine Parteiföderation konzentriert. Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien in der EG wurde dabei aus folgenden Gründen ausgewählt. Er ist erstens die einzige flächendeckende Parteienföderation der EG. Er ist zweitens die vom Mitglieder- und Wählerpotential her größte Parteienföderation¹⁾ und stellt eine der größten Fraktionen im Parlament. Drittens ist er diejenige Föderation, deren Mitgliedsparteien die meisten Regierungen in den EG-Ländern stellten bzw. ihr angehörten. Viertens gehört der Bund zu den ältesten Föderationen und verfügt mit der Sozialistischen Internationale, in der er als Regionalorganisation mitarbeitet, als einzige Föderation über eine über Europa hinausgreifende Parteienorganisation.

Vor diesem Hintergrund soll der Bund unter der Fragestellung untersucht werden, ob und wie er zum westeuropäischen Integrationsprozeß beiträgt bzw. ob und in welcher Weise er als einer der Integrationsakteure anzusehen ist. Ausgangshypothese ist dabei, daß der Bund gerade im Zusammenwirken mit Mitgliedsparteien, Sozialistischer Fraktion und Sozialistischer Internationale von seinen politischen Inhalten und Möglichkeiten her als einer der potentiell wichtigsten Integrationsakteure angesehen werden kann, daß er aber auf Grund seiner eigenen Strukturen und der seiner Mitgliedsparteien zur Zeit diese Möglichkeiten nicht voll ausschöpfen kann²⁾.

¹⁾ In der Europawahl 1979 erhielt der Bund rund 30 Mio. Stimmen und konnte dabei sein Stimmenpotential, was zu diesem Zeitpunkt rund 46 Mio. Stimmen ausmachte (Summe aller Stimmen der letzten nationalen Wahlen vor 1979), nicht voll ausnutzen. Die EVP hatte dagegen in der Europawahl rund 34 Mio. und in den nationalen Wahlen 45 Mio. Stim-

Sozialdemokratische und sozialistische Parteien räumen wirtschaftspolitischen Fragen traditionell Vorrang in ihrer Programmatik und Politik ein³⁾. Wirtschaftspolitik war und ist dabei nicht nur die Frage, wie über Wachstum Reformspielräume und Hebung des Lebensstandards breiter Bevölkerungsschichten — und damit letztlich Legitimation — „erkaufte“ werden können, sondern auch eine Frage der Gesellschaftspolitik. Wirtschaftsdemokratie soll Beteiligung und Umverteilung, Kompensation soll Chancengleichheit grundlegend verbessern. Die Möglichkeit, daß die Kapitalseite die national und häufig auch richtungsmäßig zersplitterten Arbeiterbewegungen gegeneinander ausspielen könne, war maßgebliche Ursache zur internationalen Zusammenarbeit sozialdemokratischer und sozialistischer Parteien. Dies wurde erstmals nicht nur in der Gründung der Internationalen Arbeiterassoziation im Jahre 1884, sondern auch beim Auftreten der ersten westeuropäischen Integrationspläne deutlich. Als 1950—1952 die EGKS (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl) aufgebaut wurde, waren sich die Sozialisten „darüber im klaren, daß wichtige politische Entscheidungen nicht auf nationaler Ebene erreicht werden können“⁴⁾. Neben nationaler Beeinflussung wurde auch über internationale Zusammenarbeit⁵⁾ erreicht, daß sich die EGKS Forderungen wie Mitbestimmung und Investitionsplanung zu eigen machte und die EWG den Wirtschafts- und Sozialrat erhielt.

men. Durch die Süderweiterung wird sich das Verhältnis zugunsten des Bundes verändern.

³⁾ Damit wird die Aussage einer wichtigen empirischen Untersuchung zu den Parteienföderationen — Oskar Niedermayer, Europäische Parteien? Zur grenzüberschreitenden Interaktion politischer Parteien im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, Dissertation Mannheim 1982, S. 251: „Europäische Parteiformationen als ‚Motor‘ der europäischen Integration? Wohl (noch?) nicht. Ob sie es werden, muß die Zukunft zeigen.“ — relativiert. Eine auf inhaltliche und strukturelle Dynamik ausgerichtete Untersuchung der Parteienföderationen kann zu differenzierteren und prinzipiell integrationsoptimistischeren Ergebnissen kommen.

⁴⁾ Dies läßt sich nicht nur durch eine Analyse von Programmen und Politik herleiten, sondern zeigt sich auch in Karriereprofilen, im innerparteilichen Aufmerksamkeitswert und schließlich auch in der Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften.

⁵⁾ Siehe Bund der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft, Geschichte des Bundes, Brüssel 1982, S. 5.

⁶⁾ Es handelte sich dabei sowohl um die Gründung einer Sozialistischen Fraktion für die parlamentarische Gemeinsame Versammlung der EGKS im Jahre 1953 als auch um den Sonderausschuß der Sozialistischen Internationale zur EGKS, der 1951 eingesetzt wurde.

Die wirtschaftspolitische Debatte im Bund konzentrierte sich vor allem auf drei Punkte: auf das wirtschaftsdemokratische Modell, die langfristige Konjunktur- und Wachstumspolitik und Maßnahmen zum Abbau von Arbeitslosigkeit. Bei der Debatte über Wirtschaftsdemokratie stand der Bund — wie auch die Sozialistische Internationale — vor der Schwierigkeit, daß aufgrund unterschiedlicher geschichtlicher Entwicklungen unterschiedliche Modelle angestrebt wurden. Die mittel- und nordeuropäischen Sozialdemokraten wollten gesetzlich abgesicherte Mitbestimmung, reformierte Marktwirtschaft und indirekte Lenkung und Ausgleich. West- und südeuropäische Sozialisten forderten Arbeiterselbstverwaltung, Wirtschaftsplanung und Verstaatlichung. Die britische Arbeiterbewegung legte den Schwerpunkt auf innerbetriebliche Gewerkschaftsmacht, Verstaatlichung und Planung. Diese drei unterschiedlichen Vorstellungen führten inner- und außerhalb des Bundes vor allem in den frühen siebziger Jahren zu erheblichen programmatischen Konflikten, hinter denen sich aber auch Auseinandersetzungen um Führungspositionen verbargen⁶⁾. Das programmatische Aufeinanderzugehen wurde insbesondere in dem Augenblick erleichtert, als sozialistische Parteien in Regierungsverantwortung eintraten und ihre wirtschaftsdemokratischen Reformprogramme durch einen pragmatischen Kurs ersetzen⁷⁾. Damit waren zwar die programmatischen Unterschiede nicht behoben, die aktuellen Konflikte über das Wirtschaftsdemokratiemodell aber bis auf weiteres vertagt.

Wirtschaftsdemokratische Reformvorstellungen spielen in der politischen Arbeit und den programmatischen Aussagen des Bundes eine untergeordnete Rolle⁸⁾ — wenn überhaupt.

⁶⁾ Die französische PS propagierte mit dem Begriff Eurosozialismus ihren ideologischen Führungsanspruch gegenüber dem pragmatischen Reformismus der SPD. Vgl. dazu Gerhard Kiersch, Konflikt, Kooperation und strukturelle Dominanz: Frankreichs Sozialisten und die EG, in: Gerhard Kiersch/Reimund Seidelmann, Eurosozialismus. Die demokratische Alternative, Frankfurt 1979, S. 132—144.

⁷⁾ Siehe Lionel Jospin, The experience of government, in: Socialist Affairs 6/1982, S. 257—259. Vgl. auch den Wandel der PSI unter der Führung Craxis insbesondere nach Eintritt in die Regierung.

⁸⁾ Auf dem XII. Kongreß des Bundes am 12./13. November 1982 in Paris gingen die Diskussionsteilnehmer auf Wirtschaftsdemokratieforderungen nur am Rande ein. Die neunseitige Resolution des Kongresses enthält nur einen einzigen Absatz zur Wirtschaftsdemokratie. Es geht dabei darum, daß durch eine Ausweitung der Mitbestimmung — „an extension of the rights of workers and their repre-

Die grundlegenden Unterschiede vor allem zwischen der SPD, der PS (Frankreich) und der Labour Party (Großbritannien) waren zu groß und die inhaltliche Kompromißbereitschaft zu gering. Schließlich trug die Instrumentalisierung dieser programmatischen Unterschiede dazu bei, daß eine Einigung nicht erzielt werden konnte — und auch nicht sollte. So entstand das Paradoxon, daß der Bund auf europäischer Ebene in einer zentralen Forderung seiner Mitgliedsparteien auf nationaler Ebene weder aktiv wurde noch eine eigene Position bezog. Dies förderte weder seine Glaubwürdigkeit noch den für eine dynamische Integration notwendigen Einbezug der Gewerkschaften⁹⁾. Die vorgeschlagene Politisierung des Bundes, die neue machtpolitische Konstellation innerhalb des Bundes¹⁰⁾ und die Annäherung der inhaltlichen Positionen schließen nicht aus, daß nach oder auch parallel zur Überwindung der Wirtschaftskrise eine diesbezügliche Initiative entwickelt werden kann. Ob das geschieht, hängt von den Entwicklungen innerhalb des Bundes, seiner Mitgliedsparteien und vor allem von den europäischen Gewerkschaften ab.

Der wirtschaftspolitische Schwerpunkt des Bundes liegt seit Ende der siebziger Jahre in erster Linie auf der langfristigen Konjunktur- und Wachstumspolitik in der EG. Ohne sich ausdrücklich auf Keynes zu beziehen, verfolgt der Bund keynesianische Strategien und wendet sich gegen den Monetarismus, dem er Deflation und Arbeitslosigkeit anlastet. Obwohl die gegenwärtige Programmatik des Bundes kein in sich geschlossenes neo-keynesianisches Konzept enthält, sind diese Grundlinien deutlich erkennbar. Wie bei traditionellen keynesianischen Vorstellungen sollen in er-

sentatives" — vor allem in multinationalen Konzernen verhindert wird, daß technologische Innovation allein auf Kosten der Arbeitnehmer geht. Der kurze Absatz schließt mit dem Hinweis „Such problems highlight the need for a major effort to make our economic system more democratic.“ Die Loseblattsammlung Sozialistische Fraktion des Europäischen Parlaments, Halbzeitbericht der Sozialistischen Fraktion des Europäischen Parlaments (Juni 1979 — September 1982), Brüssel 1982 ff., erwähnt in ihrem Abschnitt Wirtschaftspolitik keine Initiative in bezug auf Wirtschaftsdemokratie.

⁹⁾ Es darf dabei nicht übersehen werden, daß gerade eine Partei wie die französische PS auch deshalb in dieser Frage so wenig kompromißbereit war, weil sie programmatische Radikalität zur Beruhigung ihres linken CERES-Flügels einsetzte.

¹⁰⁾ So hat sich die Dominanzposition der SPD als Regierungspartei gegenüber der PS als französische Oppositionspartei durch den Regierungswechsel in Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland deutlich verringert und das diesbezügliche Konfliktpotential entschärft.

ster Linie öffentliche Investitionen in der Infrastruktur und zur technologieintensiven Umstrukturierung des Industripotentials einen Wachstumsimpuls setzen, dem dann die privaten Unternehmer folgen. Neu ist, daß diese Investitionen weniger zur Sanierung wettbewerbsunfähiger Unternehmen dienen, sondern vor allem die Zukunftsindustrien in ihren Wachstumschancen auf dem Weltmarkt stärken sollen. Dies setzt eine antiprotektionistische und wettbewerbsorientierte Politik voraus.

Parallel zu staatlichen Wachstumsinvestitionen soll Massenkaukraft auch über den Ausbau des Wohlfahrtsstaates vergrößert werden — auf Fragen seiner Finanzierbarkeit wird im einzelnen nicht eingegangen. Neu an den Vorstellungen ist die Bereitschaft, keynesianische Strategien zu europäisieren und zu internationalisieren. Durch den Ausbau des europäischen Regional- und Sozialfonds sollen qualitative und quantitative Wachstumsimpulse ausgelöst werden, die über die EG koordiniert und finanziert werden. Derartige Maßnahmen haben eine dreifache Funktion: Sie bauen regionales Ungleichgewicht ab, sorgen für Wachstum und geben der EG ein wirtschaftspolitisches Eigengewicht, das auch zur Steuerung des westeuropäischen Wirtschaftsprozesses eingesetzt werden kann.

Schließlich sollen im Sinne des Berichtes der Unabhängigen Nord-Süd-Kommission¹¹⁾ über Entwicklungspolitik und andere internationale Wirtschaftsreformen Industrialisierung und Massenkaukraft in der Dritten Welt gefördert werden, was sich in verstärkter Nachfrage nach Industrieprodukten aus den EGLändern auswirken soll. Wie bei der EG-Industriepolitik wird auch hier von einem ökonomischen und politischen Wettbewerb zwischen der EG und den USA bzw. Japan ausge-

¹¹⁾ Auch wenn die Nord-Süd-Kommission im Sinne einer Großen Koalition gearbeitet hat, sind ihre Ergebnisse sowohl von Bund und Sozialistischer Internationale ohne Einschränkung begrüßt und ihre Forderungen übernommen worden. Dies ist nicht nur eine Frage von Inhalten, sondern auch von personellen Verknüpfungen. Nicht nur der Vorsitzende Willy Brandt, der zugleich Präsident der Sozialistischen Internationale ist, sondern auch andere führende Vertreter von S-Parteien hatten maßgeblich an beiden Kommissionsberichten mitgearbeitet. — Vorstellungen über eine Internationalisierung Keynesianischer Strategien finden sich bereits in der Kongressresolution der Sozialistischen Internationale von Vancouver 1978. Da die Parteienvertreter beim Bund häufig identisch sind mit denen bei der Sozialistischen Internationale, sind Rückschlüsse von Bund zur Internationale und umgekehrt in der Regel fruchtbar.

gangen, dem die EG offensiv begegnen soll¹²⁾. Wieweit die Vorstellungen des Bundes zur Europäisierung keynesianischer Wachstumspolitik verwirklicht werden, hängt nicht zuletzt von der Frage ab, ob die EG-Mitgliedstaaten bzw. die Mitgliedsparteien des Bundes in den jeweiligen Regierungen bereit sind, der EG die notwendigen Finanzmittel bzw. Finanzierungsmodi zuzugestehen. Aber selbst Ansätze einer solchen Politik würden — selbst wenn sie nur eine Ergänzung traditionell nationalstaatlichen Keynesianismus darstellen — gewissermaßen von oben wichtige Integrationsimpulse setzen, auch wenn sie am nationalstaatlichen Grundproblem der Integration grundsätzlich nichts ändern würden. Trotz nationalstaatlicher Mittelknappheit und britischem Monetarismus besteht auf europäischer Ebene zwischen den Fraktionen, dem Parlament, der Kommission, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften diesbezüglich ein hohes Maß an Konsensmöglichkeit. Insofern bieten derartige Vorstellungen ein höheres Maß an Durchsetzungswahrscheinlichkeit als Initiativen in Richtung Wirtschaftsdemokratie.

Eine derartige potentielle Konsensbereitschaft besteht in den programmatischen Aussagen des Bundes und seinen Aktivitäten zum Abbau der Arbeitslosigkeit nicht. Direkte Arbeitsbeschaffung über eine Verringerung der Arbeitszeit auf 35 Wochenstunden durch EG-Gesetzgebung und Priorität bei der Arbeitsplatzsicherheit in der gesamten Wirtschaftspolitik sind gegenüber anderen Parteiföderationen und vor allem Wirtschaftsverbänden kontrovers und ihre Durchsetzungsfähigkeit gering. Sie sind aber innerhalb des Bundes am wenigsten umstritten¹³⁾ und besitzen für das Wähler- und Mitgliederpotential des Bundes einen hohen Stellenwert. Angesichts der Mobilierungsprobleme im Europawahlkampf 1984, hinter denen auch die Glaubwürdigkeitsproblematik von Bund und Sozialistischer Fraktion steht, bietet sich hier ein den Bund integrierender und seine Wähler motivierender Schwerpunkt, mit dem nicht zuletzt auch die Handlungsschwäche bei den Fragen der Wirtschaftsdemokratie überspielt werden kann. Arbeitsbeschaffungsprogramme auf europäischer Ebene werden, selbst wenn der Bund sie durchsetzen kann,

allein aufgrund der finanziellen Spielräume geringere Wirkungen zeigen als vergleichbare nationale Programme. Abgesehen von den arbeitsmarktpolitischen Folgewirkungen eines europäischen Keynesianismus ist es hier vor allem eine Frage von Motivierung, Glaubwürdigkeit und Aufklärung über die Möglichkeiten und Grenzen einer EG-Arbeitsmarktpolitik, die die integrationspolitische Bedeutung dieser Forderungen ausmachen. Die positive Identifizierung des Klientels der S-Parteien mit einer EG, die sich ihrer Arbeitsplatzprobleme annimmt, ist langfristig erfolversprechender als der Aufbau eines neuen Europeanationalismus, der neue Feindbilder schaffen und schließlich auch auf das innere Klima zurückschlagen kann.

Im Rahmen seiner Politik der Verinhaltlichung hat der Bund in einer Fachkonferenz über Energiefragen¹⁴⁾ versucht, die Kontroverse über Kernenergie, die eines der höchsten inhaltlichen Konfliktpotentiale enthielt¹⁵⁾, durch Ausweitung und Versachlichung der Fragestellung zu entschärfen, was in wesentlichen Teilen auch gelang. Die in dieser Konferenz erarbeiteten Grundpositionen wurden dann dementsprechend vom letzten Kongreß übernommen und laufen im wesentlichen auf die Forderung nach Verringerung der Abhängigkeit vom — importierten — Öl, nach sparsamer Energieverwendung, nach der Suche und Erschließung alternativer und vor allem erneuerbarer Energiequellen hinaus. Inwieweit Energiepolitik in den Gesamtrahmen der EG-Wirtschafts-, Arbeitsplatz- und Regionalpolitik eingebunden werden kann und ob sich aus diesen Anfängen eine integrierte Energiepolitik entwickelt, bleibt abzuwarten¹⁶⁾. Dies wird nicht zuletzt von nationalen Entwicklungen wie im Erdöl-

¹⁴⁾ S. Confederation of the Socialist Parties of the European Community, Energy Conference, 6-7-8 March 1981 London, Brüssel 1982. Beachte dabei insbesondere den Beitrag von Rolf Linkohr S. 11—16.

¹⁵⁾ Oskar Niedermayer, a. a. O. (Anm. 2), S. 214, gibt dem Thema Kernenergie mit 0,64 den relativ höchsten Konfliktwert, vgl. auch Anmerkung 13). Dabei muß allerdings berücksichtigt werden, daß in der Umfrage Niedermayers das Thema Wirtschaftsdemokratie oder Machtposition einzelner Parteien nicht behandelt wurde. In Bund, Geschichte 1982, S. 24 wird nach der Energiekonferenz festgestellt, „daß sich die Ansichten der Mitgliedsparteien zu den meisten Aspekten der Energiepolitik in weit höherem Maße deckten, als erwartet worden war“. Wenn dies zutrifft, hat die Strategie des Bundes mit dieser Konferenz das Konfliktpotential gegenüber 1979/80, dem Zeitpunkt der Untersuchung Niedermayers, verringert.

¹⁶⁾ Bund und Fraktion vermeiden alle schriftlichen Festlegungen zur Frage nach einer integrierten Energiepolitik und haben diese Frage bislang offen gehalten.

¹²⁾ Die Resolution des XII. Kongresses des Bundes führt aus: „Europe must provide the lead in efforts to get the world economy out of the slump.“

¹³⁾ Oskar Niedermayer, a. a. O. (Anm. 2), S. 214, weist aufgrund empirischer Untersuchungen nach, daß das diesbezügliche Konfliktpotential 0,01 auf einer Skala von 0 (= kein Konflikt) bis 1 (= maximaler Konflikt) beträgt.

produzierenden Großbritannien und von Überlegungen abhängen, sich über eine Europäisierung der Energiepolitik bei entspre-

chender Berücksichtigung der umweltpolitischen Ziele dem Druck nationaler Ökologiebewegungen zu entziehen¹⁷⁾.

II. Globalpolitik

Für Bund und Fraktion¹⁸⁾ spielt die EG-Globalpolitik neben und im Zusammenhang mit der Wirtschaftspolitik eine zunehmende Rolle. Hierbei geht es sowohl um inhaltliche Fragen als auch um die zusätzlichen Integrationsanreize. Im Rahmen dieser Diskussion zeichnen sich gegenwärtig fünf Schwerpunkte für die Rolle der EG im internationalen System ab:

Erstens — und dies gehört zu den traditionellen Schwerpunkten — geht es um die Position der EG in der gegenwärtigen Weltwirtschaftsordnung. Wirtschaftliche Interessen und aktuelle Probleme haben dazu beigetragen, daß der Bund offensiver als bisher die Konkurrenzsituation zwischen der EG auf der einen und den USA und Japan auf der anderen Seite betont. Dies geht weit über die Unterstützung der Grundlinien der EG-Kommissionspolitik, wie sie sich in den Agrar- und Stahlverhandlungen mit den USA und in den Verhandlungen über die japanische Export- und Importpolitik niederschlägt, hinaus. Der Bund fordert nicht nur eine stärkere wirtschafts-, finanz- und währungspolitische Eigenständigkeit, sondern will eine „Neue Internationale Geldordnung“, in der die EG ihre wirtschaftspolitischen Forderungen wie Senkung der Leitzinsen, Kontrolle der Währungsparitäten, Steuerung der gesamten monetären Politik durchsetzen soll¹⁹⁾. Dies setzt die Stärkung des Europäischen Währungssystems (EWS) und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den EG-Ländern voraus. Daneben soll über die bereits erwähnte Industriepolitik die Konkurrenzfähigkeit der EG vor allem in den technologisch interessanten Bereichen gestärkt werden. Insofern unterstützt der Bund eine Politik, wie sie sich im Aufbau der euro-

päischen Airbus-Industrie, einer europäischen kommerziellen Raumfahrt usw. andeutet. Wie im währungs- und finanzpolitischen Bereich geht es dabei darum, über eine stärkere und unabhängige Interessendurchsetzung die gegenwärtige Wirtschaftskrise zu überwinden und langfristig die internationale Position der EG zu verbessern. Integrationspolitisch bedeutsam ist dabei, daß dies weniger über nationale, sondern über europäische Politik erreicht werden soll. Die Strategie ist deutlich: Der Integrationsprozeß soll über wirtschaftlichen Konkurrenzdruck von außen vorangetrieben werden.

Wie schwierig dies ist, hat sich im Sonderfall der Energiepolitik gezeigt, wo die Nahostpolitik der EG wie auch deren energiepolitischen Programme einen zweiten globalpolitischen Schwerpunkt des Bundes darstellen. Die vom Bund immer wieder erhobene Forderung nach Unabhängigkeit²⁰⁾ spiegelt die Konkurrenzsituation zwischen EG und den USA bei der Lösung des Nahost-Konfliktes, der als Schlüssel zum euro-arabischen Dialog verstanden wird, wider. Allerdings haben die neueren Entwicklungen wie die Stärkung des amerikanischen Einflusses durch die Libanonkrise und die Schwächung der OPEC durch den Verfall des Ölpreises die Bedeutung und die integrationspolitischen Folgewirkungen dieses Politikbereiches verringert.

Im Gegensatz dazu hat die Tätigkeit der Nord-Süd-Kommission den dritten globalpolitischen Schwerpunkt der EG, die Nord-Süd-Politik, stärker als bisher in den Mittelpunkt der Diskussion des Bundes gerückt. Hierbei geht es nicht nur um die Fortsetzung und Ausweitung der traditionellen AKP-Politik, die allerdings nach wie vor das Kernstück der Dritte-Welt-Politik darstellt, sondern auch um die progressive Umgestaltung des Nord-Süd-Verhältnisses. Dies ist eine Frage

¹⁷⁾ Bei dieser Frage muß berücksichtigt werden, daß die Ökologiebewegung in vielen EG-Ländern eine vergleichsweise geringe Rolle spielt und bislang kein Gewicht auf europäischer Ebene erreicht hat.

¹⁸⁾ Einen ausführlichen Überblick über die außenpolitische Arbeit der Sozialistischen und anderer Fraktionen im Europaparlament gibt Norbert Gresch, Die außenpolitischen Funktionen der EP-Fraktionen: Ein doppeltes Rollenverständnis, in: Integration, 1/83, S. 24—33.

¹⁹⁾ Die Resolution des XII. Kongresses widmet diesen Fragen einen längeren Absatz.

²⁰⁾ Dies wurde nicht nur in den Beiträgen zu den letzten Kongressen und in den entsprechenden Resolutionen deutlich, sondern wird auch sehr klar von den Führern der S-Parteien so formuliert. S. Confederation of the Socialist Parties of the E.C., Party Leaders Conference, 28. April 1981 Amsterdam, Brussels 1982: „The idea of such a move towards an independent position is of course nothing new.“

von wirtschaftlichen und politischen Interessen. Wirtschaftlich dient eine solche Politik der Ausweitung der EG-Handelsinteressen über den engeren AKP-Bereich (AKP = Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean) hinaus. Politisch, d. h. unter dem Gesichtspunkt einer langfristigen globalen Strukturreform, geht es um die Gewinnung von Bündnispartnern in der Dritten Welt und damit gleichzeitig um eine langfristige Begrenzung amerikanischer Weltordnungspolitik. Die Grundidee ist dabei, daß die EG als unabhängige politische Kraft die Führung in den Nord-Süd-Strukturreformen übernimmt und dabei ihre wirtschaftlichen und politischen Interessen einbringt. Auch hier läßt sich eine indirekte integrationspolitische Zielsetzung erkennen: Indem die EG die politische Führungsrolle im Nord-Süd-Dialog übernimmt, sollen durch die damit verbundenen politischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten und Erfolge positive Rückwirkungen auf die Einigungsbemühungen einsetzen. Gleichzeitig sollen — auch über den Umweg der Dritten Welt — die Legitimation und politische Attraktivität der EG als politische Reformkraft deutlich gemacht werden.

Ähnliche legitimations- und motivierungsspezifische Zielsetzungen kennzeichnen den vierten Schwerpunkt einer sozialdemokratisch-sozialistischen EG-Globalpolitik. Aus der Sicht des Bundes und der Fraktion soll die EG sich in erster Linie als Zivilmacht profilieren. Dabei geht es nicht nur um Attraktivität gegenüber den Friedensbewegungen oder um Anknüpfung an traditionelle Wert- und Programmvorstellungen der S-Parteien, sondern auch um die Entwicklung einer unabhängigen Position beim Abbau des Ost-West-Konfliktes. Wie bei der Wirtschafts- und Nord-Süd-Politik erleichtert die gegenwärtige Politik der USA bzw. der UdSSR ein Selbstverständnis, das die Aufrechterhaltung von Entspannung und Bemühungen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung betont. Auch in diesem Bereich soll die EG eine eigenständige Funktion erreichen und ausüben, indem sie nach Auffassung der S-Parteien fortschrittliche Positionen aufrechterhält und zum internationalen Reformakteur wird. Dies wiederum setzt stärkere Zusammenarbeit voraus und wirkt sich auf den Integrationsprozeß positiv aus ²¹⁾.

²¹⁾ Hierbei muß kritisch darauf hingewiesen werden, daß zwischen sicherheitspolitischer Diskussion im Bund und im EP und verteidigungspolitischer Realität in NATO und Mitgliedsländern ein erheblicher Unterschied besteht. Solange das EP und die Föderationen nicht in Gefahr laufen, unmittelbare verteidigungspolitische Entscheidungen

Der jüngste und fünfte Schwerpunkt, in dem sich wirtschaftliche und politische Interessen aus den bisherigen Bereichen miteinander verbinden, ist Lateinamerika. Dies hängt nicht nur mit den Erfolgen von S-Parteien und Sozialistischer Internationale in dieser Region zusammen, sondern focussiert politische Reformpolitik, Abgrenzung und Kooperation mit den USA, Nord-Süd-Politik und Handelsinteressen in einer Region. Obwohl die Lateinamerikakonzeption des Bundes gegenwärtig noch nicht abgeschlossen vorliegt, besitzen die Aktivitäten von Bund und Fraktion inzwischen eine solche Dynamik und ein solches Gewicht, daß sie — in enger Zusammenarbeit und mitunter in begrenzter Konkurrenz zur Sozialistischen Internationale — auf eine weitere globalpolitische Rolle der EG hinweisen.

Im Vergleich zur Wirtschaftspolitik dürfen die globalpolitischen Vorstellungen des Bundes und der Fraktion nicht überbewertet werden. Auch aus Sicht des Bundes liegen die wesentlichen Aufgaben der EG in Westeuropa. Globalpolitik ist daher weniger ein Wert an sich, sondern soll direkt und indirekt dazu beitragen, die Probleme der EG und ihrer Mitgliedsländer abzubauen und zusätzliche Anreize zur Integration zu geben. Das globalpolitische Selbstverständnis des Bundes von einem unabhängigen, fortschrittlichen und reformoffensiven Zivileuropa darf aber nicht unterschätzt werden. Es ist nicht nur Mittel zur eigenen Selbstfindung, zur Binnenintegration im Bund und in Fraktion und zum Aufbau einer eigenständigen politischen Leistung, die von nationalen Parteien und von Sozialistischer Internationale nicht erbracht werden kann, sondern auch zur Legitimation, Motivation und interessenmäßigen Begründung von verstärkten Einigungsbemühungen ²²⁾. Die relativ geringen inneren Widersprüche, die politische Attraktivität nach innen und außen und die langfristig-inhaltliche Bedeutung einer integrierten EG-Globalpolitik geben den damit zusammenhängenden Integrationsanreizen vor allem zukünftig ein erhebliches Gewicht. Auch wenn Integration in erster Linie sich aus inneren Entwicklungen ergeben muß, sind die zusätzlichen Integra-

treffen zu müssen, können sie arbeitsteilig mit den nationalen Parlamenten bzw. Parteien den abrüstungs- und friedenspolitisch attraktiven Forderungen Priorität einräumen, ohne fürchten zu müssen, unmittelbar in Widersprüche verwickelt zu werden.

²²⁾ In der Resolution zum XII. Kongreß des Bundes ist dies zur folgenden Aussage zusammengefaßt: „We consider therefore that the European Community has to be strengthened so that a progressive Europe can play a more independent role in world politics.“

tionsanreize, die sich aus einer solchen globalpolitischen Offensive ergeben, von erheblicher Bedeutung. Gerade hier unterscheidet sich der Bund grundlegend von anderen Parteiföderationen. Sein Vorsprung in globalpolitischem Selbstverständnis, Programm und Aktivitätsprofil ist nicht nur eine Frage von

traditioneller internationalistischer Programmatik der S-Parteien, sondern auch das Ergebnis von politischen Organisationsstrukturen, eines leistungsfähigen internationalen Kommunikations- und Handlungsnetzwerkes und koordinierter Erfahrung in internationaler Politik.

III. Weiterentwicklung der EG

Auch innerhalb des Bundes sind die an die erste Direktwahl geknüpften Erwartungen²³⁾ einem pragmatischen Reformismus gewichen, der sich auf ausgewählte Bereiche konzentriert. In der Arbeitsteilung zwischen Bund und Sozialistischer Fraktion hat es zunehmend die Fraktion übernommen, konkrete Initiativen zur inhaltlichen und institutionellen Weiterentwicklung der Integration zu entfalten²⁴⁾. Dies liegt nicht nur an den sehr viel besseren konkreten Einflußmöglichkeiten der Fraktion auf EG-Entscheidungen, an ihren politischen Ressourcen²⁵⁾ und an den ihr zur Verfügung stehenden Kapazitäten, sondern auch an der höheren Geschlossenheit, wenn es um allgemeine und konkrete Fragen der Weiterentwicklung der Integration geht. Dagegen wurden die noch in den 1977/78 entwickelten Programmen des Bundes enthaltenen konkreten Forderungen nach Ausweitung der Kompetenzen des Parlaments, Reform der Agrarpolitik und Europäisierung weiterer Politikbereiche²⁶⁾ durch allgemeine Formeln ersetzt. So enthält die Resolution vom letzten Kongreß des Bundes lediglich die

Forderung nach Demokratisierung und Effizienzsteigerung sowie eine allgemeine Absichtserklärung zur Unterstützung von Parlamentsinitiativen. Die konkrete Ausformulierung dieser Ziele unterblieb jedoch, und der Versuch, während des Kongresses die Vorstellungen der Fraktion zur Reform der Agrarpolitik²⁷⁾ aufzunehmen, scheiterte. Die Niedermayer-Untersuchung und die Analyse der jeweiligen nationalen Programme und Politiken zeigen, daß innerhalb des Bundes trotz der langen internationalistischen Traditionen erhebliche Meinungsunterschiede über den weiteren Integrationsausbau bestehen.

Es sind vor allem die dänische und britische Partei, die im Rahmen des Bundes — weniger in der Fraktion — Integrationsfortschritte nicht befürworten. Die subjektive Bereitschaft, die westeuropäische Zusammenarbeit zu intensivieren, ist bei den Vertretern dieser Parteien nur halb so groß wie bei den anderen Mitgliedsparteien des Bundes²⁸⁾. Dies liegt vor allem an der Auffassung, daß angesichts der gegenwärtigen Kräfteverhältnisse eine Integration in die EG mit zunehmender Kompetenzverlagerung auf konservativ bestimmte EG-Entscheidungsorgane den nationalen Reformspielraum einschränkt und in bestimmten Fällen den nationalen Reformstand durch EG-Entscheidungen wieder zurückdreht. Daß es aber bei weitem nicht allein diese beiden Parteien sind, die eine konsequente Integration ablehnen, wird bei der Frage nach dem langfristigen europäischen Zukunftsmodell deutlich. Während bei der christdemokratischen Föderation 88 % der Kongreßdelegierten das supranationale Modell dem internationalen vorziehen und die liberale Föderation noch 67 % Anhänger des supranationalen Modells aufweist, sind es beim Bund lediglich 47 %. Mit anderen Worten heißt dies, daß von einer Gruppe, der man

²³⁾ Vgl. dazu die Beiträge in Kiersch/Seidelmann, a. a. O. (Anm. 6). Ein Indikator für diese Entwicklung ist das politische Interesse der führenden Parteien, so z. B. der SPD, wo Willy Brandt nicht mehr zu einer erneuten Kandidatur zur Verfügung steht.

²⁴⁾ Vgl. im einzelnen Sozialistische Fraktion des Europäischen Parlaments, a. a. O. (Anm. 8).

²⁵⁾ Die Fraktion verfügt gegenwärtig etwa über 30 Referenten (ohne Sekretärinnen usw.), der Bund dagegen nur über 3 (einschließlich des Generalsekretärs, die teilweise über den Stellenplan der Fraktion laufen. Ähnliche Relationen bestehen auch für die zur Verfügung stehenden Finanzmittel.

²⁶⁾ Vgl. dazu den Dokumententeil in Kiersch/Seidelmann, a. a. O. (Anm. 6) und Bund der Sozialdemokratischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft, Sammlung der Europäischen Sozialdemokratischen Programme, Brüssel 1981. Z. B. findet sich in der letzten Kongreßresolution des Bundes nur ein kurzer Hinweis auf die Rechte des Europaparlamentes während das SPD-Programm von 1978 noch einen mittelgroßen Abschnitt „V.4. Mehr Rechte für das Europäische Parlament“ enthält, in dem detaillierte Forderungen erhoben werden.

²⁷⁾ Zu den Vorstellungen der Fraktion vgl. Sozialistische Fraktion des Europäischen Parlaments, a. a. O. (Anm. 8).

²⁸⁾ Siehe Oskar Niedermayer, a. a. O. (Anm. 7), S. 156.

von vornherein ein hohes Maß an europapolitischem Engagement unterstellen kann, die Mehrheit nicht bereit ist, in größerem Umfang nationale Kompetenzen auf die EG zu verlagern²⁹⁾.

Dieses Bild wird noch deutlicher, wenn man die mittleren Parteieliten untersucht³⁰⁾. So ist es insgesamt erklärlich, daß der Bund, obwohl er aus seiner Interessenlage heraus supranationale Modelle anstrebt, nicht in der Lage ist, dies gegenüber seinen Mitgliedern durchzusetzen. Die Führung des Bundes³¹⁾ hat daraus die Konsequenz gezogen, hier Zurückhaltung zu üben und die diesbezüglichen Initiativen der Fraktion zu überlassen, die im Vergleich zur Mitgliedschaft des Bundes eine sehr viel höhere Bereitschaft zur Integration aufweist³²⁾. Anstatt hier einen aussichtslosen Kampf einzugehen, hat sich der Bund auf zwei Bereiche konzentriert und sich hierbei gegenüber abweichenden Meinungen in seiner Mitgliedschaft durchgesetzt.

Der erste Bereich ist die innerhalb des Bundes — vor allem von Frankreich — umstrittene Süderweiterung der EG³³⁾. Hier betont der Bund vor allem die politische Argumentation. Erstens gehörten diese Länder zu Europa und damit zur EG und zweitens sei die Süderweiterung zur Stabilisierung der dortigen Demokratien notwendig³⁴⁾. Die im Vergleich zum allgemeinen Stil der letzten Kongressresolution und zu den innerhalb des Bundes vorhandenen Vorbehalten außerordentlich

deutliche Unterstützung der Süderweiterung ist nicht nur Folge der erwarteten politischen Machtverschiebungen im Europäischen Parlament (EP) und des Einflusses der spanischen PSOE und der portugiesischen PSP in der Sozialistischen Internationale sowie ihrer engen Zusammenarbeit mit Parteien wie der SPD. Der Bund verfolgt hier eine langfristig angelegte Erweiterungspolitik. Die spanische PSOE wurde Mitglied des Bundes, als die spanische EG-Mitgliedschaft zwar absehbar, aber noch nicht formell beschlossen war. Die griechische PASOK wurde in die Zusammenarbeit des Bundes bereits einbezogen, obwohl sie noch nicht einmal Mitglied der Sozialistischen Internationale ist³⁵⁾. Darüber hinaus versucht der Bund, politische Dienstleistungen für seine Mitgliedsparteien aus den Süderweiterungsländern aufzubauen und damit gleichzeitig seine Bedeutung für diese Parteien zu verdeutlichen. So wurde neben einer Reihe von politischen Funktionen während der Beitrittsverhandlungen eine Konferenz des Bundes in Madrid Ende 1981 durchgeführt, in der die Mitgliedsparteien für die Probleme der Süderweiterung sensibilisiert und vor allem die Parteien der Süderweiterungsländer für eine aktive Mitgliedschaft vorbereitet wurden³⁶⁾. Der Integrationsbeitrag dieser Maßnahmen ist zwar wenig spektakulär und in erster Linie von den Interessen des Bundes bzw. der Fraktion bestimmt. Seine langfristigen Auswirkungen im Hinblick auf eine reibungslose Integration der Südländer, auf die Nutzung des damit zur EG stoßenden politischen Potentials und die Vermeidung einer europapolitischen Resignation aus falschen Hoffnungen dürfen aber nicht unterschätzt werden. Inwieweit es gelingt, mit der Süderweiterung neue Impulse für den Integrationsprozeß zu erhalten, bleibt abzuwarten. Für die diesbezüglichen S-Parteien hat der Bund ein — gemessen an seinen begrenzten Möglichkeiten — großes Maß an Hilfen geboten.

Der zweite Bereich steht mit der Ausweitung nach Süden in Zusammenhang und ist wegen seiner politisch-strukturellen Bedeutung für die Integrationsperspektiven wichtig. Parallel

²⁹⁾ Ebd., S. 195.

³⁰⁾ Ebd., S. 196: Die mittleren Parteiführungskader entschieden sich zwischen dem supranationalen und internationalen Europamodell wie folgt (in %):

	international	supranational
PSB (Belg.)	26	74
BSP (Belg.)	17	82
SD (Dän.)	91	8
SPD (Bundesrep.)	19	81
PS (Frankr.)	72	28
LP (Großbr.)	85	15
POSL (Lux.)	46	54
PvdA (Niederl.)	54	46

³¹⁾ Gemeint sind Büro, Präsident (Joop den Uyl, Niederlande) und Sekretariat.

³²⁾ Siehe im einzelnen Sozialistische Fraktion des Europäischen Parlaments, a. a. O. (Anm. 8).

³³⁾ Siehe Union des Partis Socialistes de la Communauté Européenne, Conférence sur l'Élargissement de la Communauté Européenne, 27—28 novembre 1981 Madrid, Bruxelles 1982 und Union des Partis Socialistes de la Communauté Européenne, Une Politique Méditerranéenne pour la Communauté Européenne Aujourd'hui et Demain, Marseille 25—27 juin 1982, Bruxelles 1982.

³⁴⁾ Die Resolution des XII. Kongresses sagt: „Enlargement of the Community to Portugal and Spain is an urgent political imperative for democratic socialists who are aware that such enlargement must achieve the purpose of strengthening economic progress and democracy in the countries concerned.“

³⁵⁾ Der Vorsitzende der griechischen Partei PASOK trat im Rahmen des Bundes zum erstenmal bei der Konferenz über Sicherheit und Abrüstung im März 1981 in Paris auf. PASOK ist seitdem ständiger Gast. Ein Aufnahmeantrag bei der Sozialistischen Internationale wird erwartet.

³⁶⁾ In der offiziellen Geschichte des Bundes, Bund, Geschichte 1982, S. 26 heißt es unter anderem: „Im Hinblick auf diese Umwandlung sollten die sozialistischen Parteien und die beitragswilligen Länder die Initiative für eine Neubelebung der europäischen Integration ergreifen.“

zur Süderweiterung hat der Bund Parteien aus europäischen Ländern, die nicht der EG angehören, als Beobachter aufgenommen und schrittweise mit immer weitreichenderen Einflußrechten ausgestattet. Es handelt sich dabei um folgende Parteien:

Det Norske Arbeiderparti (Norwegen)
Sveriges Socialdemokratiska Arbetarparti (Schweden)
Northern Ireland Labour Party (Nordirland)
Sozialistische Partei Österreichs (Österreich)
Sozialdemokratische Partei der Schweiz (Schweiz)
Israel Labour Party (Israel)
Malta Labour Party (Malta).

Das Interesse dieser Parteien, von denen einige erheblichen Einfluß in der Sozialistischen Internationale besitzen, hat sich nicht zuletzt deshalb dem Bund zugewendet, weil der Bund zunehmende politische und inhaltliche Aktivitäten entfaltet und in Zusammenarbeit mit der Fraktion internationales Ge-

wicht erhielt. Aus der Sichtweise des Bundes sind bei dieser Ausweitung des Bundes drei Gedankengänge hervorzuheben. Erstens ist dadurch der alte Konflikt zwischen EG und EFTA auch auf Parteiebene überwunden und insbesondere das Mißtrauen der Parteien, deren Länder keine EG-Mitgliedschaft besitzen, gegenüber dem Bund als mögliche Konkurrenzorganisation zur Sozialistischen Internationale abgebaut. Zweitens sind damit langfristige Perspektiven für eine engere Zusammenarbeit der EG mit Norwegen und Schweden gelegt, die eine Norderweiterung nicht ausschließen. In und durch die Mitarbeit im Bund ist in der sozialdemokratischen Partei Norwegens und Schwedens ein Meinungsumschwung zugunsten der EG-Integration entstanden. Drittens verfolgt der Bund mit dieser Erweiterungspolitik konsequent eine groß-europäische Lösung — zumindest oder vorläufig auf Parteebene —, deren langfristige Perspektiven nicht unterschätzt werden dürfen.

IV. Innerorganisatorische Widersprüche

Die inhaltlichen und organisatorischen Aktivitäten des Bundes insbesondere in den letzten drei Jahren und die der Fraktion seit 1979 dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Bund in seinem Engagement für ein realistisches Vorantreiben der europäischen Integration an Grenzen stößt. Diese liegen nicht nur in der Zusammenarbeit mit anderen Parteienföderationen oder den geringen Kompetenzen des Europäischen Parlamentes, sondern auch in seiner eigenen Organisationsstruktur. Der Bund versteht sich — wie die Sozialistische Internationale — nicht als „europäische Überpartei und strebt dies auch nicht an. Er verlangt auch nicht von den Parteien, einen Teil ihrer Souveränität abzutreten“³⁷⁾. Wie in der EG gilt auch für den Bund das Primat der nationalstaatlichen Mitglieds-partei, an dem die Sozialistische Internationale immer wieder auseinandergebrochen ist. Im Gegensatz zur Sozialistischen Internationale ist es aber dem Bund trotz seiner Anstrengungen nicht gelungen, jene politische und inhaltliche Dynamik zu entwickeln, mit der die Sozialistische Internationale diese Strukturschwäche überwand. Dies liegt weniger an Personen, sondern in erster Linie an den internationalen Rahmenbedingungen und am Erfolg der gewählten Strategie. Er-

schwerend kommt hinzu, daß der Bund auf dem Wege zu einer Europäischen Partei bzw. die Fraktion auf dem Wege zu einem kompetenten Europäischen Parlament dies nur auf Kosten der nationalen Fraktionen und der Kompetenzen seiner Mitgliedsparteien erreichen kann. In dieser Konkurrenz ist der Bund von seinen Ressourcen, seinen Machtmitteln und seiner Binnenstruktur her unterlegen. Dies gilt insbesondere für die Fälle, wo eine Mitgliedspartei in der Regierung ist und allein schon aus diesem Grund der Dienstleistungen des Bundes weniger bedarf als in der Opposition. So spiegelt der Bund das Dilemma der EG nicht nur wider, sondern verfügt im Gegensatz zur EG nicht über konkrete Finanz- oder andere wirksame Anreize zur Kompetenzübertragung. Darüber hinaus ist sein Spielraum durch die Sozialistische Internationale zusätzlich eingegengt. Mitglied-schaftserweiterung, Verinhaltlichung und das Anbieten europäischer Dienstleistungen gehören zu den wichtigsten Bestandteilen der Strategie des Bundes, diese Strukturschwächen wettzumachen. Trotz erster Erfolge und trotz seiner Unterstützung durch die Fraktion befindet sich der Bund erst im Vorstadium einer inter- oder gar supranationalen Organisation. Seine Zukunft hängt im wesentlichen von der Bereitschaft seiner Mitgliederpartei ab, ihn zu stärken.

³⁷⁾ Siehe Bund, Geschichte 1982, S. 21.

Aber gerade dies stößt wiederum an strukturelle Schranken. Trotz aller Tradition in Internationalismus, grenzüberschreitender Zusammenarbeit und Erfahrungen, in der Koordination und Harmonisierung unterschiedlicher S-Parteien, verfügen diese ihrerseits nicht über die nötige Binnenstruktur, die eine dauerhafte Öffnung ins Internationale oder Europäische schafft, erhält und ausweitet. Internationale Arbeit oder Auslandsarbeit ist in allen S-Parteien auf einen kleinen Personenkreis begrenzt, durch extrem geringe innerparteiliche Transparenz gekennzeichnet und von anderen Arbeitsbereichen in der Regel isoliert. Eine dem Problem angemessene Internationalisierung hat — zumindest in den großen und die Arbeit des Bundes bestimmenden Mitgliederparteien wie Labour Party, Parti Socialiste und SPD — nicht stattgefunden. Dementsprechend besteht dort weder die notwendige Problemkenntnis noch die entsprechende Bereitschaft, europäische Lösungen anzugehen. Die Ansätze, die z. B. durch und über die Direktwahlen geschaffen wurden, sind bislang nicht ausgebaut worden — auch wenn die Mitgliedsparteien des Bundes hier weiter als ihre nationalen Konkurrenten sind.

Angesichts dieser doppelten Strukturschwäche ist es auch erklärlich, daß Auseinandersetzungen um die Führungsposition im Bund, wie sie sich insbesondere zwischen der PS und der SPD abgespielt haben, zwar häufig über Sachprobleme ausgetragen werden, nicht aber dazu beitragen, gemeinsame Lösungen zu erarbeiten und den Stand der inhaltlichen Zusammenarbeit gefördert haben. Das machtpolitische Ungleichgewicht im Bund zwischen den großen und den kleinen Parteien und die Art der Konfliktaustragung haben wiederholt dazu beigetragen, daß sich auf der einen Seite die integrationsinteressierten kleineren Parteien nicht durchsetzen konnten und auf der anderen Seite die großen Parteien, die ihre inhaltlichen und politischen Ansprüche nicht verwirklichen konnten, ihre außenpolitische Arbeit aus dem Bund in andere Gremien und vor allem in bilaterale Mechanismen verlagerten.

Die Geschichte des Bundes als Bund³⁰⁾ ist relativ kurz. Offiziell 1974 gegründet erfuhren die integrationsbereiten Kräfte im Bund ihre erste große Niederlage, als 1979 der Kongreß nicht das detaillierte und integrationsorientierte Programm, das nach zweijähriger Vorbereitung vom Büro zur Verabschiedung empfohlen wurde, übernahm. Die darauf eingeleitete Strategie des Bundes, in ausgewählten inhaltlichen Bereichen, durch eine schrittweise Ausweitung seiner Mitgliedschaft und durch den Umweg über neo-keynesianische und konjunkturpolitische, globalpolitische und Dritte-Welt-politische inhaltliche EG-Perspektiven die Existenzberechtigung und den politischen Wert des Bundes neben und nicht über der Arbeit seiner nationalen Mitgliederparteien hervorzuheben, hat begrenzte Erfolge gezeigt. Hiervon können langfristige Integrationsimpulse für die Gemeinschaft ausgehen, die von anderen Parteienföderationen oder von nationalen Regierungen nicht geleistet werden können. Die Zukunft des Bundes, seine inhaltlichen und politischen Möglichkeiten und Grenzen werden aber trotz aller inhaltlichen Möglichkeiten und Gelegenheiten durch die Fähigkeit und Bereitschaft seiner Mitgliedsparteien zur Integration bestimmt. Und diese sind bis jetzt zwar in Teilen ihrer Programmatik, nicht aber in ihrer Struktur internationalistisch. Solange sich dies nicht ändert, wird der Bund seine Rolle als Integrationsakteur — wenn überhaupt — nur begrenzt spielen können. Dies gilt nicht nur für den Bund, sondern auch für die anderen Parteienföderationen — und hier mitunter stärker. Ein europäisches Parteiensystem, das auch die Fraktionsmitglieder einem EG-europäischen Legitimationszwang unterwirft, besteht erst in Ansätzen. Ohne dies werden aber alle Ziele nach einer demokratischen oder demokratischeren EG wenig Glaubwürdigkeit besitzen und ein Fortschritt im EG-Integrationsprozeß von den politischen Entscheidungseliten als sekundär, wenn nicht als ganz überflüssig bezeichnet werden.

³⁰⁾ Zur Geschichte des Bundes s. Norbert Gresch, Transnationale Parteienzusammenarbeit in der EG, Baden-Baden 1978.

Europäische Sprachpolitik

Aufgaben, Lösungsangebote und Schwierigkeiten

Der Kompromiß, auf den sich die zehn europäischen Regierungen bei der Gestaltung des künftigen europäischen Passes einigten, wird für den EG-Bürger ein erstes, in Massenaufgabe verbreitetes Dokument der Schwierigkeit einer europäischen Sprachpolitik sein.

Der Einführung eines einheitlichen Passes wurde nicht zuletzt von deutscher Seite¹⁾ eine besondere europapolitische Wichtigkeit beigemessen, so daß nach zähem Ringen auf eine lupenreine Erfüllung der vertraglich vereinbarten Gleichrangigkeit aller offiziellen Sprachen der EG verzichtet wurde. Aus technischen Gründen hatten verschiedene Staaten gefordert, für den Europäischen Paß nur Englisch, Französisch und die betreffende Landessprache zu verwenden. Dagegen forderte die Bundesregierung von Anfang an die mindestens grundsätzliche Anwendung der „Allsprachenlösung“, d. h. der Beschriftung in allen offiziellen EG-Sprachen und außerdem in Irisch. Damit sollte dem europäischen Bürger überzeugend gezeigt werden, daß sich die EG als Vereinigung einer auch sprachlich gleichberechtigten Vielheit europäischer Nationen versteht.

Diesem an sich legitimen Gleichrangigkeitsanspruch wurde schließlich insofern wenigstens abgeschwächt genügt, als auf der ersten Seite alle offiziellen EG-Sprachen erscheinen, während für die späteren Seiten außer der Landessprache nur noch Englisch und Französisch vorgesehen sind — jedoch unter Hinzufügung eines Zahlenschlüssels für die im Paß eingedruckte Übersetzung auch in die an-

deren offiziellen Sprachen. Diese Lösung wird zweifellos von breitesten Bevölkerungskreisen innerhalb der gesamten EG angenommen werden, zumal jeder Bürger in seinem Paß seine Sprache nicht nur ohne Anzeichen einer Zweitrangigkeit findet, sondern sogar dadurch scheinbar aufgewertet, daß sie sichtbar zusammen mit Englisch und Französisch gegenüber allen übrigen Sprachen hervorgehoben ist.

Nur sprachpolitisch sensibilisierte EG-Bürger protestieren. Ob es ihnen gelingen wird, auch in der sprachpolitisch bisher uninteressierten deutschen Öffentlichkeit beachtet zu werden, hängt davon ab, ob die Form des Europäischen Passes ein einmaliger Kompromiß zwischen Grundsatztreue und Machbarkeit bleibt oder zum Präzedenzfall nicht nur für die künftige Kennkarte wird, sondern allgemein für eine stufenweise Aufgabe des Anspruchs auf sprachliche Gleichberechtigung.

Je weiter der politische Einigungsprozeß Europas voranschreitet, desto schwerer wird es sein, dabei sprachpolitischen Problemen auszuweichen. Da außenpolitische Aufgaben von den EG-Ländern zunehmend gemeinsam wahrgenommen werden, wird innerhalb der selbständigen deutschen Außenpolitik die deutsche Sprachpolitik einen immer höheren Rang einnehmen. Der folgende Versuch einer Übersicht über die anstehenden Aufgaben und angebotenen Lösungen sowie einer kritischen Beurteilung mögen einer Belebung und Vertiefung der hierfür in allen politischen Lagern noch zu leistenden programmatischen Arbeit dienen.

I. Ausgangssituation

1. Zur „linguistischen Struktur“ Europas

Innerhalb des geographisch nur unbefriedigend umgrenzbaren, 12 Millionen Quadratki-

lometer großen Quasikontinents Europa (ohne Kaukasus) zählte L. Ténière²⁾ in den zwanziger Jahren 72 Sprachen. Nach Streichung einiger von ihm nur als Dialekte eingestuft oder inzwischen „ausgestorbener“

¹⁾ Vgl. Schreiben des Auswärtigen Amtes (AZ 410—424.40 PU) vom 8. 1. 1982 an den Europaclub/Gesellschaft für sprachgrenzübergreifende europäische Verständigung e. V., veröffentlicht u. a. in: Europa Dokumentar/Europadokumentation 32, S. 52f.

²⁾ Vgl. A. Meillet, *Les langues dans l'Europe nouvelle*, Paris 1928, S. 454—473.

Sprachen kam G. Décsy³⁾ ein halbes Jahrhundert später noch auf wenigstens 62 Sprachen. Im Durchschnitt mißt also in Europa jeder Sprachraum 194 000 km², im Gegensatz zu nur rund 15 000 bzw. 10 000 km² in Afrika bzw. im indischen Subkontinent. Von den zehn offiziellen Sprachen der jetzigen EG-Länder und der Erwartungsländer Portugal und Spanien liegen hinsichtlich der flächenmäßigen Verbreitung fünf über dem europäischen Durchschnitt, nämlich (nach abnehmender Verbreitung in Europa:) Französisch, Spanisch, Deutsch, Italienisch und Englisch. Auch der innerhalb des EG-Gebiets liegende Teil des deutschen Sprachraums ist flächenmäßig noch überdurchschnittlich groß, hier aber kleiner als der englische.

Fünf „große“ Sprachen mit je mehr als 50 Millionen Muttersprachlern werden von zusammen mehr als der Hälfte aller Europäer gesprochen, nämlich (in dieser Rangfolge) Russisch, Deutsch, Englisch, Italienisch und Französisch. Von den anderen Sprachen der EG- (einschl. aller Erwartungs-)Länder folgen als „mittelgroße“ Sprachen (10–50 Millionen Sprecher) auf den Rangplätzen 8 und 9 Spanisch bzw. Niederländisch. Mit jeweils 1–10 Millionen Sprechern in Europa finden sich auf den Rängen 13–36 als „kleine Sprachen“ Portugiesisch (Rang 13), Griechisch (15), Dänisch (19), Türkisch (Rang 23 — bei Einbeziehung der Gesamttürkei Rang 9, vor Niederländisch) und Bretonisch (33). Auf dem Gebiet der jetzigen EG sind sechs „Kleinstsprachen“ (mit je mehr als 100 000 Sprechern) zu Hause, nämlich Baskisch (Rang 37), Irisch (38), Kymrisch (40), Luxemburgisch (44), Friesisch (45) und Schottisch-Gälisch (53), von denen bisher erst Irisch den Rang einer Staatssprache (wieder) erlangte. Der Sprecherzahl nach noch kleinere, sogenannte Zwergsprachen fehlen im jetzigen und voraussichtlich künftigen EG-Bereich.

Die Rangfolge der Sprachstärken befindet sich in Bewegung. Insbesondere nahm in den zwanziger Jahren noch Deutsch vor Russisch den Platz 1 ein. Hinsichtlich des prozentualen Wachstums während eines halben Jahrhunderts steht unter allen europäischen Sprachen die Kleinstsprache Isländisch mit 80% an der Spitze; auf dem möglichen EG-Territorium betragen die Zuwachsraten für Türkisch 70%,

für Irisch 61%, für Portugiesisch 31%, für Niederländisch 28%, für Luxemburgisch 15%, für Spanisch 14%, für Dänisch 11%, für Italienisch 7% und für Französisch 3% — die anderen Sprachen des EG-Bereichs verloren von 1922 bis 1972 an Stärke in Europa.

Sprachpolitisch interessant ist auch die Rangfolge der Sprachen nach der Länge der Sprachgrenze, längs welcher intensive Sprachkontakte mit Nachbarstaaten stattfinden und alltägliche Sprachgrenzwiderstände zu überwinden sind. Wieder steht Russisch an der Spitze — unmittelbar vor Deutsch, das längs einer fast 5 000 km langen Sprachgrenze an 14 andere Sprachbereiche stößt. Unter den Sprachen des (möglichen künftigen) EG-Bereichs (ohne Türkisch) folgt erst auf Platz 7 Französisch, dann Spanisch (13) und Italienisch (20); die Grenzen aller weiteren Sprachbereiche sind kürzer als 1000 km.

Die genannten Zahlenmerkmale sind durch politische Entscheidungen nicht kurzfristig veränderbar. Zu weniger stabilen Werten kommt man, sobald man die zwischenstaatlichen politischen Bindungen und die unterschiedliche Wirtschaftskraft berücksichtigt.

In den europäischen politisch-wirtschaftlichen Gruppierungen entstanden unterschiedliche sprachpolitische Normen und Realitäten. Besondere Beachtung verdienen

1. die jetzt 21 Länder umfassende Staaten-Gruppe, die im Europarat (gegründet 1948) vertreten ist;
2. die 1949 mit zehn sozialistischen Ländern gegründete Staatengruppe des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW);
3. als wirtschaftlich und politisch besonders eng zusammenarbeitende Teilgruppe der im Europarat vertretenen Länder die ursprünglich (1957), sechs, seit 1973 neun und seit 1981 zehn EG-Länder (mit den Erwartungsländern Portugal, Spanien und evtl. Türkei).

Keine offizielle Sprachpolitik wurde 1960 anlässlich des Zusammenschlusses von sieben Staaten zur Europäischen Freihandelszone (EFTA) formuliert.

Deutsch ist die einzige natürliche Vermittlersprache zwischen diesen großen politischen Gruppierungen Europas, denn nur Deutsch ist sowohl im Bereich der EG als in dem des RGW als auch im Bereich der EFTA als Amtssprache vertreten.

Einzelne Länder bilden schon innerstaatlich das europäische Sprachproblem mehr oder minder stark vereinfacht ab und zeichnen sich durch einen hohen Reifegrad der sprachpolitischen Diskussion und Gesetzgebung

³⁾ G. Décsy, Die linguistische Struktur Europas. Vergangenheit — Gegenwart — Zukunft, Wiesbaden 1973. Dieser umfassenden Darstellung sind auch die meisten weiteren Angaben zur Sprachverteilung entnommen. Einen Überblick über alle Sprachen der Welt liefern G. u. B. Meier mit Band 1 ihres Handbuchs der Linguistik und Kommunikationswissenschaft, Berlin 1979.

aus: Jugoslawien, die Schweiz, Belgien, Finnland und Irland. Außerdem gehören aber noch fast fünf Prozent der europäischen Gesamtbevölkerung zu Sprachminoritäten, d. h. sie leben in einem Staat, in welchem ihre Sprache (noch) nicht Amtssprache ist. Von dieser Problematik sind die großen Sprachen in Europa verhältnismäßig wenig betroffen: Von den Sprechern des Deutschen leben nur 2,5%, von denen des Italienischen nur 2,2% und von denen des Französischen nur 0,3% im europäischen Sprachausland. Andererseits gibt es zu keiner der oben erwähnten Kleinstsprachen (außer Irisch) ein eigenes Staatsgebiet, was eine keineswegs nur kulturelle Unterprivilegierung bedeutet.

Die Kernfrage der europäischen Sprachpolitik lautet: Kann und soll auf den ersten Plätzen der sprachlichen Rangskala eine Überprivilegierung (z. B. wie beim Europäischen Paß angedeutet) aufgebaut oder vermieden werden — und welche Sprachen sind dabei gegebenenfalls zu berücksichtigen?

(und Schrumpfungs-)raten eine Verteilung ohne hervorstechende Sprungstelle, die als „vernünftige“ Schnittstelle zwischen über- und unterprivilegierten Sprachen dienen könnte. Auch wenn man die zahlenmäßigen Stärken der einzelnen Sprachgemeinschaften mit deren Wirtschaftsleistung gewichtet, verstärkt sich zwar die französische Position deutlich gegenüber der italienischen und (weniger deutlich) auch gegenüber der englischen, wird jedoch ebenso wie diese beiden gegenüber der deutschen noch schwächer.

Weder bevölkerungsstatistisch, noch geographisch, noch wirtschaftsstatistisch ist also für die EG die Vorrangstellung von Englisch und Französisch zu rechtfertigen, die von den Anhängern des Bilinguismus gefordert wird. Auch hinsichtlich ihres Ausdrucksvermögens oder anderer linguistischer Qualitäten ragen diese beiden Sprachen keinesfalls aus den anderen EG-Sprachen heraus.

2. Manifeste und latente Sprachkonflikte

Manifeste Sprachkonflikte sind Rebellionen gegen die Anwendung des Prinzips „cuius regio, eius lingua“, einer Aktualisierung⁴⁾ des bekannten Leitspruchs aus der Zeit der Konfessionskämpfe, zu dem Décsy (1973, S. 171) schreibt: „Die staatliche Hoheit bestimmt die Zugehörigkeit der Untertanen zu dieser oder jener Gemeinschaft — ... im 17. Jh. sollten die Untertanen das gleiche Glaubensbekenntnis, heute die gleiche Sprache haben.“ In der jeweils gegebenen machtpolitischen und darauf abgestimmten Situation können sich die Unterprivilegierten nur durch außerrechtliche Maßnahmen gegen die Anwendung dieses Prinzips wehren. Diese Konflikte sind im Verlaufe des Aufbaus der europäischen Föderation zweifellos für die jenseits der Grenzen des Mutterlandes lebenden Minoritäten durch eine geeignete Regionalpolitik zu beheben. Auch die viel stärkere Unterprivilegierung der Minoritäten ohne schützenden eigenen Staat könnte durch eine weitblickende föderalistische europäische Sprachpolitik leichter als innerhalb des jeweiligen Nationalstaats gemildert werden.

Fast tabuiert sind die langfristig gefährlichen, latenten Sprachkonflikte, die sich aus der vorausblickenden Erkenntnis ergeben: „cuius lingua, eius regio“. Unter Verschweigung dieses Motivs werden (meist vernünftige) Argumente zugunsten einer Überwindung des „kostspieligen und uneffektiven Sprachwarrs“ durch „Konzentration“ auf womöglich

⁴⁾ Von E. Lemberg, Nationalismus II, Reinbek 1968, S. 93.

Bild 1: Zur relativen Sprecherzahl der offiziellen Sprachen im EG-Bereich zwischen 1980 und 2000.

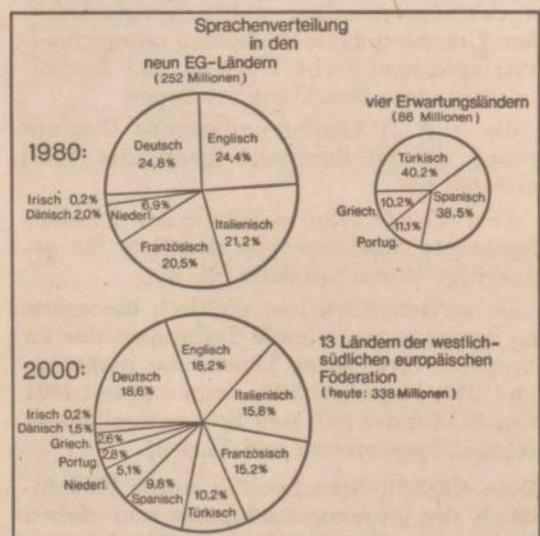


Bild 1 gibt die Sprachverteilung in der EG und ihren Erwartungsländern für 1980 an, als nach Ausdehnung von vier auf sieben Sprachbereiche das Sprachproblem bereits unabweisbar geworden war. Dabei hebt sich keine Sprache offensichtlich für eine privilegierte Position heraus. Unterstellt man, daß alle vier damaligen Erwartungsländer bis zum Jahre 2000 in unsere westlich-südliche europäische Föderation einbezogen sein werden, dann erhält man darüber hinaus schon ohne Berücksichtigung der oben erwähnten Wachstums-

nur eine (dem Verfechter als Muttersprache oder von Berufs wegen geläufige) Sprache gesammelt und vorgebracht, ohne daß eine Bereitschaft zur ernsthaften Prüfung von Gegenargumenten bestünde. Nur die Offenlegung der zugrunde liegenden Interessen und das Bemühen um einen gerechten Interessenausgleich wenn nicht gar um eine ideale Synthese kann eine erfolgreiche europäische Sprachpolitik als stabilisierende Krönung des europäischen Einigungswerks ermöglichen.

Im Mittelalter und bis in die Neuzeit hinein war Latein innerhalb der europäischen Wissenschaft eine neutrale Sprache, die insofern „demokratisch“ war, als sie keine „angeborenen“, nämlich muttersprachlichen Privilegien einzelner Wissenschaftler gelten ließ. Gesamtgesellschaftlich gesehen war jedoch das mittelalterliche Latein keine demokratische Sprache, sondern — wie der Londoner Völkerrechtler I. Lapenna⁵⁾ hervorhebt — die (herrschaftssichernde) „gemeinsame Sprache der privilegierten Klassen des feudalen Europa“. Lapenna weist im einzelnen nach, daß, entgegen einer verbreiteten Meinung, anschließend nicht Französisch (und auch zu keiner Zeit Englisch) die Rolle des legitimen internationalen Verständigungsmittels übernahm; vielmehr schwelt seither der Sprachkonflikt. Wiederholt wurde nämlich bei wichtigen Anlässen festgestellt, daß die je aktuelle Benutzung des Französischen keinerlei Festlegung für künftiges Sprachverhalten bedeutet. Drei Beispiele mögen genügen:

1. Als 1753 bei englisch-französischen Wirtschaftsverhandlungen trotz aufgetretener Übersetzungsmängel die französische Seite weiterhin nur französischsprachige Texte entgegennehmen wollte, gab die englische Regierung ihren Unterhändlern eine Weisung, die (ausgedehnt auf alle EG-Sprachen-Paare!) Modell für die politische, aber auch die wirtschaftliche und wissenschaftliche Zusammenarbeit innerhalb der EG werden könnte: „Wenn der Hof zu Versailles es für angemessen hält, mit Sr. Majestät in Latein zu verhandeln, wird der König gerne zustimmen... Der König ordnet ausdrücklich an, künftig keinerlei Dokumente der französischen Unterhändler in ihrer eigenen Sprache mehr anzunehmen, es sei denn, sie verpflichten sich zur Entgegennahme der Antwort in Englisch.“

2. 1815 hebt die Schlußakte des Wiener Kongresses ausdrücklich hervor, daß sich aus der Benutzung des Französischen keinerlei Folgen für die Zukunft ergeben, vielmehr alle Mächte sich vorbehalten, die zuvor in diplo-

matischen Beziehungen benutzte Sprache — also Latein — zu benutzen.

3. 1919, bei der Formulierung des Vertrags von Versailles, setzten England und die USA nach langen Auseinandersetzungen gegen Frankreich den Artikel 440 durch, nach welchem sowohl die französische als auch die englische Textfassung maßgebend sein sollten. Der Völkerbund privilegierte dann beide Sprachen als die hier „üblichen“, verzichtete aber ausdrücklich auf eine „offizielle“ Sprache.

Bei der Konferenz von San Francisco 1945 wehrte Frankreich erfolgreich den US-amerikanischen Vorschlag ab, die Debatten primär in Englisch zu führen. Aufgrund eines chinesischen Vorschlags kam es zu einer Einigung auf Englisch und Französisch als den „Arbeits-sprachen“ neben den drei anderen „offiziellen“ Sprachen Chinesisch, Spanisch und Russisch, die nach Artikel 111 der UN-Charta juristisch gleichgestellt sind. Auch diese geteilte Vorrangstellung mußte bekanntlich später immer mehr aufgegeben werden. Jede Hinzunahme einer weiteren Sprache begründeten die Befürworter mit den Zielen und Idealen der UN, während die Gegner ihre Position mit dem Hinweis auf die erhebliche Kostenerhöhung verteidigten. Andere Interessen wurden nicht angesprochen.

Auch in Europa blieb die juristische Absicherung einer einzigen offiziellen Sprache aus⁶⁾. Artikel 12 der Satzung des Europarats legte Französisch und Englisch als Amtssprachen fest; seit 1971 sind Deutsch und Italienisch als „zusätzliche Arbeitssprachen“ zugelassen. Dagegen sichert der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe die offizielle sprachliche Gleichrangigkeit aller seiner Mitglieder durch Artikel XIV, 1, ab, hebt aber dann aus den sieben „offiziellen“ Sprachen Russisch als „Arbeits-sprache des Rats“ heraus. Erst die Römischen Verträge der EG vermeiden streng jede Sprachdiskriminierung — der Konflikt wurde auf die Ebene der tatsächlichen Durchführung verschoben und verschärft sich bekanntlich mit dem Quadrat der wachsenden Zahl offizieller Sprachen.

Die Forderung nach einer gemeinsamen europäischen „Verkehrssprache“ ist populär. Am Ende seiner Amtszeit als Ratspräsident erklärte 1973 der Däne Norgaard: „Eine europäische Sprache ist hundertmal wichtiger als eine europäische Währung.“ Staatspräsident Pompidou schlug dafür Französisch vor, da die Wahl von Englisch zu einer Begünstigung

⁵⁾ La lingva problemo en internaciaj rilatoj, in: Esperanto en Perspektivo, Rotterdam 1974, S. 3—27.

⁶⁾ Vgl. zum folgenden W. Bormann, Die Einigung Europas und ihr Sprachproblem, Nürnberg 1974.

des US-amerikanischen Einflusses auf den Gemeinsamen Markt führen würde. Dies war eine der wenigen Stellungnahmen, bei welchen unverschleiert ausgesprochen wurde, daß Sprachhegemonie ein wirtschaftliches Privileg ist und letztlich zur Wirtschaftshegemonie führen kann⁷⁾. Alle sprachpolitischen Diskussionen gehen am Kern des Problems vorbei, wenn sie nicht von folgenden, mindestens größenordnungsmäßig zutreffenden, quantitativen Sachverhalten ausgehen:

1. Wird Englisch (oder eine andere ethnische Sprache) als erste Fremdsprache gelernt, dann werden dafür bis zum Abitur mindestens 1 500 Lernstunden aufgebracht, was ungefähr einem Arbeitsjahr, im Mittel also etwa 3% eines Arbeitslebens und damit 3% des Brutto-sozialprodukts entspricht. Schon weil diese Investition im englischen (bzw. dem etwaigen anderen) Sprachraum nicht aufgebracht werden muß, ergäbe sich aus einer etwaigen Vorrangstellung dieser Sprache eine Wettbewerbsverzerrung, die auf Dauer zur Hegemonie führte.

2. Nur etwa jeder Dreizehnte kann erwarten, nach den rund 1 500 schulischen Lernstunden die Vorrangsprache (Englisch) so gut zu beherrschen, daß er im späteren Berufsleben gegenüber Fachkollegen mit dieser Muttersprache nicht schon aus sprachlichen Gründen unterlegen ist⁸⁾; von der fachlichen Unterlegenheit abgesehen, die durch den relativen Zeitverlust wegen des Sprachenlernens zuungunsten der fachlichen Perfektion entstand. Alle anderen Lerner (insbesondere auch fast alle Nichtabiturienten) gehen mit niedrigerem Niveau oder mit erhöhter Anstrengung in die spätere Konkurrenz oder sie müssen Wettbewerbssituationen vermeiden. Nach den Gesetzen der Evolutionstheorie ist daher zu erwarten, daß nach einigen Generationen die Kulturen, die durch den (sprachpolitisch erzeugten oder zugelassenen) Selektionsnachteil belastet wurden, sich nur noch als Unterschicht oder in „Nischen“ finden. (Am Modell internationaler Kongresse mit nur Englisch als Arbeitssprache ist diese Entwicklungstendenz deutlich abzulesen.)

3. Möglichkeiten und Grenzen der Fremdsprachpädagogik

Das europäische Sprachproblem könnte ohne kreativen Neuansatz der Sprachpolitik auf

⁷⁾ Zum „materiellen Wert der Muttersprache“ vgl. H. Frank, Thesen zur deutschen Sprachpolitik, in: Paderborner Studien, 3/1974, S. 16—25.

⁸⁾ Dieser Mittelwert ergibt sich aus den Ergebnissen einer Umfrage, die in Band 15/4, 1974, S. 124—126, der Grundlagenstudien aus Kybernetik und Geisteswissenschaft (GrKG) veröffentlicht sind.

pädagogischem Wege gelöst werden, wenn jeder Bürger der jetzt sieben- bis achtsprachigen Gemeinschaft in mindestens sechs EG-Fremdsprachen eine befriedigende Kompetenz erreichen würde, oder, was lernpsychologisch etwa dasselbe Problem ist, wenn das Lernen von Englisch oder einer anderen EG-Sprache so stark erleichtert werden könnte, daß der erforderliche Lernaufwand zu gering wird, als daß er noch als Nachteil empfunden würde, so daß ihn jeder gerne außerhalb der Schule als Freizeitbeschäftigung erbringt — vergleichbar dem Besuch eines Tanzkurses. Selbst bei äußerst optimistischer Einschätzung des künftigen Fortschritts der Bildungswissenschaft ist damit nicht zu rechnen. Damit ist der latente Sprachkonflikt dem Schulwesen zugeschoben, das ohne Legitimation Präferenzen festlegen muß.

Das Hamburger Abkommen der Ministerpräsidenten von 1964 verwandelte den latenten Konflikt in einen manifesten, indem es festlegte: „Die erste Fremdsprache ist in der Regel Englisch oder Latein.“ Dies verstieß, wie Staatspräsident Pompidou in einem Schreiben vom 18. August 1970 an Bundeskanzler Brandt feststellte, gegen Abschnitt C des deutsch-französischen Vertrags vom 22. Januar 1963. Demgemäß wurde 1971 die Einschränkung „in der Regel Englisch“ durch die Worte „eine lebende Fremdsprache“ ersetzt. Daß aber der scheinbar größere Spielraum nicht durch örtliche Entscheidungen genutzt werden kann, wurde durch einen Zusatz sichergestellt: „Die Erfordernisse der Einheitlichkeit im Schulwesen und der Durchlässigkeit zwischen den Schulformen sind zu berücksichtigen.“

Verbesserungen des Ergebnisses unseres schulischen Fremdsprachunterrichts ohne Erhöhung der Stundenzahl erscheinen durch Einsatz neuerer bildungstechnologischer Methoden und Medien denkbar. Dieser Weg wurde in den sechziger Jahren — der Blütezeit der Programmierten Instruktion und Mediendidaktik — überbewertet und nach der „antitechnokratischen Wende“ bis heute sicher unterbewertet. Eine erwartbare Wirkungssteigerung auf diesem Wege zwischen 10% und 40% sollte jedenfalls nicht ungenutzt bleiben, reicht aber allein keinesfalls aus, die entstehenden sprachpolitischen Aufgaben pädagogisch zu lösen.

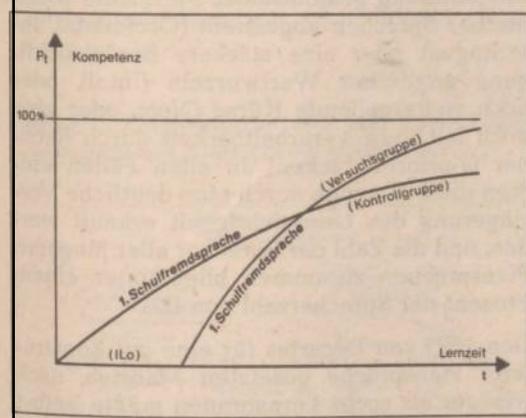
Weit mehr ist von einer lehrplantheoretischen Innovation zu erwarten, für welche die Bezeichnung „Sprachorientierungsunterricht“ eingeführt wurde⁹⁾. Hier wird der Lernfort-

⁹⁾ Ansatz und Ergebnisse sind u. a. in folgenden Aufsätzen des Verfassers dargestellt: Sprachorien-

schritt des Schülers durch eine Vororientierung beschleunigt, die — vor dem eigentlichen Fremdsprachunterricht — grundsätzliche strukturelle Möglichkeiten sprachlicher Kommunikation aufdeckt, wodurch die Lernleichtigkeit sprunghaft erhöht wird. Der naturwissenschaftliche Unterricht nutzt für eine solche Vororientierung zweckmäßig konstruierte — d. h. einfache, regelmäßige und deutliche — Lehrstoffmodelle. Für Sprachen wurden derartige Modelle (wenngleich mit weitergehender Absicht) von der Interlinguistik als „Plansprachen“ konstruiert, zu denen insbesondere die Internacia Lingvo (kurz: ILo) gehört, die unter ihrem Zweitnamen „Esperanto“ populär wurde. (Diesen vermeiden wir im folgenden, da er seit dem Verbot durch Hitler in der deutschen Öffentlichkeit emotional negativ wirkt.) Es lag nahe, in der folgenden Weise ILo zur Vorbereitung des weiteren Fremdsprachunterrichts zu nutzen.

Der Lernfortschritt (Kompetenzzuwachs) beim Erwerb der ersten Schulfremdsprache, wie er vereinfacht durch die flach ansteigende Lernkurve in Bild 2 dargestellt wird,

Bild 2: Lernerleichterung der ersten Schulfremdsprache durch vorherige Beschäftigung mit einem Sprachlehrstoffmodell (ILO).



müßte nach einer vororientierenden Einführung in die ILo erheblich rascher erfolgen. Dies stimmt mit Beobachtungen überein, die schon früher in den USA und in Finnland für Französisch bzw. Deutsch als erste Schulfremdsprache gemacht wurden: Die Schüler-

unterricht nach dem Paderborner Modell, in: *aula*, 2/1976, S. 133—150; Kibernetike-pedagogia teoria de la lingvo-orientiga instruado, in: Frank/Yashovardhan/Frank-Böhringer (Hrsg.), *Lingvokibernetiko/Sprachkybernetik*, Tübingen 1982, S. 123—144; Sprachorientierungsunterricht für Grundschüler, in: *Namen — Nachrichten — Notizen*, Zeitschrift der Universität Paderborn, 12/III/1982, S. 8—10.

gruppe, die sofort diese Sprache lernte, wurde schon vor Ende des zweiten Jahres von einer Parallelklasse überrundet, „obwohl“ (nach der Theorie: „weil!“) diese im ersten Jahre statt dessen ILo lernte.

In Deutschland verhindert das zitierte Hamburger Abkommen die unmittelbare Nachprüfung dieses Effekts. Daher wurde (in NRW) als freiwilliges außerschulisches Angebot bzw. (in Niedersachsen) im Rahmen eines Schulversuchs ILo in einem wöchentlich zweistündigen Sprachorientierungsunterricht im 3. und 4. Grundschuljahr vermittelt. Die gemessenen Erfolge entsprachen der Erwartung. Günstige Nebenwirkungen auf andere Fächer und das Zustandekommen von Kinderkorrespondenzen in ILo mit gleichaltrigen Gruppen im Sprachausland sind zusätzliche Argumente für die Einführung des Sprachorientierungsunterrichts. (Er ist nicht durch den ebenfalls versuchten Frühenglischunterricht zu ersetzen, der keinen Zeitgewinn bringen kann, da Englisch als ethnische Sprache naturgemäß nicht die erwähnten Eigenschaften eines Lehrstoffmodells hat.)

Eine weitere lehrplanerische Verbesserung des Fremdsprachunterrichts setzt eine bildungspolitische Zielkorrektur voraus: Es könnten mehrere Sprachen bis zu einer ausreichenden Kompetenz mit demselben Zeitaufwand gelernt werden, wenn man die nur von sehr wenigen erreichbare auch aktive, mündliche und schriftliche Beherrschung aus dem Katalog der für alle Schüler verbindlichen Ziele striche. Sicher nützt es dem Europäischen Einigungswerk mehr, wenn jeder Deutsche einen englischen und einen französischen Brief in richtigem Deutsch beantworten kann, als wenn fast jeder den englischen Brief nur in stümperhaftem Englisch und den französischen Brief überhaupt nicht zu beantworten vermag.

4. Sprachkybernetische Hoffnungen

Verschiedentlich wird schon damit gerechnet, daß ein kreativer sprachpolitischer Neuanfang durch revolutionäre Fortschritte der ingenieurwissenschaftlichen Sprachkybernetik überflüssig würde, weil dann jeder die automatische Sprachübersetzung in der Tasche hätte. Ein solcher „elektronischer Taschendolmetscher“ müßte im Prinzip nacheinander folgendes leisten:

1. Gesprochene Sätze des Gesprächspartners als Folge definierter Wörter aus dessen Sprache erkennen, und zwar schon während des Sprechens oder nach spätestens 1—2 Sekunden;

2. die so erkannten Sätze sofort oder innerhalb von höchstens weiteren 1—2 Sekunden in eine rechnerinterne Sprache übersetzen, also „verstehen“;

3. das so Verstandene in der Sprache des Benutzers formulieren, also in diese weiterübersetzen, was wieder allenfalls 1—2 Sekunden Zeitverzögerung bringen darf;

4. das Ergebnis hörbar machen.

Die bisherigen Entwicklungserfahrungen zeigen, daß jede dieser Aufgaben schwieriger ist als die jeweils nachfolgende, und daß für eine Plansprache, insbesondere für ILo, jede wesentlich leichter zu lösen ist als für die ethnischen Sprachen mindestens der EG¹⁰⁾. Da ferner bei jetzt (einschließlich Irisch:) 8 (künftig evtl. 11) EG-Sprachen $8 \times 7 = 56$ (bzw. $11 \times 10 = 110$) Übersetzungswege zu schaffen wären, empfiehlt sich eine Konzentration der Bemühungen auf die $8 \times 2 = 16$ (bzw. $11 \times 2 = 22$) Übersetzungswege zwischen diesen ethnischen Sprachen und ILo, zumal bei Übersetzungen über diese Zwischensprache der Informationsverlust geringer ist als bei Verwendung einer ethnischen Zwischensprache.

Sehr zweifelhaft ist inzwischen allerdings, ob eine automatische Übersetzung in der oben geforderten „Echtzeit“ prinzipiell möglich ist, ohne daß durch erhebliche Veränderung der heutigen Rechnerstruktur spezielle „Sprachrechner“ entwickelt werden. Jedenfalls sind mittelfristig von der Ingenieurkybernetik nur Teilbeiträge (wenn auch sehr nützliche!) zur Bewältigung des europäischen Kommunikationsproblems zu erwarten.

5. Angebote der konstruktiven Interlinguistik

Descartes, Leibniz, Comenius und andere führende Persönlichkeiten des europäischen Geisteslebens haben sich um die Entwicklung einer vernünftig geplanten internationalen Verständigungssprache, dem Anliegen der konstruktiven Interlinguistik¹¹⁾, bemüht und verdient gemacht. Descartes erkannte schon, daß der Verzicht auf Unregelmäßigkeiten und sonstige Komplikationen, also eine leichte Lernbarkeit, für eine Plansprache im Gegen-

satz zu den geschichtlich gewachsenen Nationalsprachen (ethnischen Sprachen) wichtigstes Gütekriterium ist und nicht im Konflikt steht mit der weiteren Forderung, die ethnischen Sprachen hinsichtlich der Förderung des klaren Denkens und der Genauigkeit des Ausdrucks zu übertreffen.

Zahlreiche solcher Plansprachen wurden projektiert. Erst Martin Schleyer schuf zu seinem 1879 veröffentlichten Volapük auch eine Sprechergemeinschaft. Schon 1887 folgte diesem Beispiel unter dem Pseudonym „Dr. Esperanto“ Ludoviko Zamenhof mit ILo, das offensichtlich weit überlegen war und daher den Großteil der Volapükisten an sich zog. Von dieser „Esperanto-Movado“ spaltete sich 1907 aufgrund des Versuchs einer Überarbeitung der ILo durch den Mathematiker Louis Couturat die Ido-Bewegung ab. Gute Kenner der ILo verstehen Ido in Schrift und Wort fast mühelos; die auch aktive Beherrschung ist weniger rasch als im Falle von ILo zu erreichen.

Auch die späteren Sprachprojekte (von denen einige erst in den letzten Jahren veröffentlicht wurden) entstanden als Versuche, ILo durch eine bessere Plansprache zu ersetzen. Dabei wurde eines oder ein anderes der Gütekriterien stärker bewertet, z. B. eine bessere Modellierung gemeinsamer Merkmale romanischer Sprachen angestrebt (Occidental, Interlingua), oder eine stärkere Berücksichtigung englischer Wortwurzeln (Intal), oder noch weitergehende Kürze (Neo), oder eine noch leichtere Verarbeitbarkeit durch Rechner (a-priori-Sprachen). In allen Fällen mußten diese Vorzüge durch eine deutliche Verringerung der Lernleichtigkeit erkauft werden, und die Zahl der Sprecher aller jüngeren Plansprachen zusammen blieb unter einem Prozent der Sprecherzahl von ILo.

Den 1629 von Decartes für eine gut konstruierte Plansprache gesetzten Maßstab, nach weniger als sechs Lernstunden müßte „selbst der Ungebildete“ in der Lage sein, sich mit Hilfe eines Wörterbuchs in ihr auszudrücken, erfüllt aber auch ILo nicht voll: Hierfür ist meist ein Aufwand von 20 bis 30 Lernstunden vorzusehen, und zahlreiche Versuche mit Studenten zeigten, daß weniger als 12 bis 15 Stunden fast nie ausreichen. (Bei Grundschulern sind 100 bis 150 schulische Lernstunden nötig.) Anschließend ist zumindest von Gebildeten (und Kindern!) in einem einwöchigen Ferienkurs in ILo-sprechender Umgebung zusätzlich eine ausreichende Sprechfähigkeit erreichbar. ILo ist also (aber auch die anderen Plansprachen) erheblich leichter als die ethnischen Sprachen des EG-Bereichs zu erlernen.

¹⁰⁾ Vgl. dazu den 2. Band der Akten des IX. Internationalen Kybernetikkongresses: Frank/Yashovardhan/Frank-Böhringer (Hrsg.), *Lingvokybernetiko/Sprachkybernetik*, Tübingen 1982.

¹¹⁾ Zur Ideengeschichte der Interlinguistik vgl. Kapitel 3 von Richard Schulz, *Europäische Hochsprache oder Sprachimperialismus? Die Lösung des Sprachproblems in den Ländern der Europäischen Gemeinschaften*, Gerlingen 1979. Beschreibungen der wichtigsten Plansprachen finden sich in: Carlevaro/Lobin (Hrsg.), *Einführung in die Interlinguistik*, Alsbach 1979.

6. Unstrittige sprachpolitische Vorentscheidungen

Als unstrittig dürfen die auch sprachpolitisch relevanten Klauseln der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen gelten, die z. T. auch in Art. 3 (3) des Bonner Grundgesetzes enthalten sind:

„Alle Rechte und Freiheiten, die in dieser Deklaration festgelegt sind, gelten in gleicher Weise für alle Menschen, ohne wie auch immer geartete Unterscheidung, gleichgültig ob hinsichtlich ... Sprache ... oder anderen Status.“ (Art. 2)

„Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz gegen jegliche Diskriminierung.“ (Art. 7)

„Jeder hat das Recht auf Freiheit der Meinung und der Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, ... durch beliebige Mittel unabhängig von Landesgrenzen Information und Ideen zu erbitten, zu erhalten und zu beschaffen.“ (Art 19)

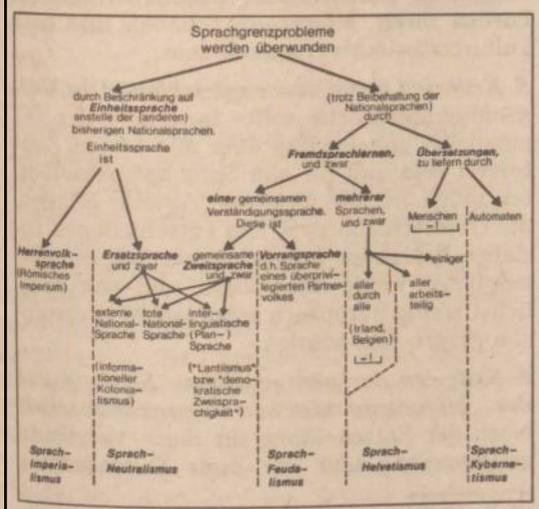
Für die Weiterführung des europäischen Einigungswerks darf auch als unbestritten gelten, daß dafür eine gute innereuropäische Kommunikation auf breiter Basis — nicht nur die Überwindung von Sprachbarrieren auf der Ebene der europäischen Instanzen — Voraussetzung ist und daher sprachpolitisches Ziel sein muß.

II. Perspektiven

1. Möglichkeiten einer europäischen Sprachpolitik

Mit Bild 3 versuchten wir ¹²⁾ eine vollständige Klassifikation der denkmöglichen Lösungen des Kommunikationsproblems zu geben, ohne schon die Fragen der Verträglichkeit mit den unumstrittenen sprachpolitischen Vorentscheidungen, der Machbarkeit innerhalb der EG und der jeweiligen Vor- und Nachteile einzubeziehen.

Bild 3: Klassifikation der denkmöglichen Lösungen des Mehrsprachproblems.



Zwei a priori bestehende Möglichkeiten brauchen jedoch im Falle der EG nicht weiter bedacht zu werden, da sie an den empirischen Gegebenheiten scheitern: Weder kann jeder Bürger alle in der EG bestehenden Amtssprachen lernen, noch können jedem, bei Bedarf, zu bezahlbaren Bedingungen menschliche Übersetzerdienste verfügbar gemacht werden. Auch die sprachkybernetische Lösung mußten wir schon für die mittelfristige Politik ausschließen.

Praktiziert wird schon die sprachhelvetische Lösung, bei der mehrere Fremdsprachen gelernt werden — zwar nicht jede Sprache durch alle, aber doch jede europäische Sprache durch einen Teil der jeweiligen Sprachausländer, wobei allerdings die Tendenz besteht, einige ausgewählte Sprachen, nämlich Englisch und Französisch, durch alle lernen zu lassen (sogenannte bilinguistische Sprachpolitik). Dies kann auch als Anfang eines Weges zur Konzentration auf eine einzige dieser beiden Sprachen verstanden werden; diese heißt dann Vorrangsprache oder Leitsprache einer sprachhegemonistischen (oder „sprachfeudalistischen“) Lösung des Kommunikationsproblems.

In Indien herrscht noch ein Sprachneutralismus, insofern in weiten Bereichen als gemeinsame Zweitsprache eine externe Nationalsprache, nämlich Englisch, verwendet wird, was man einen „informationellen Kolonialismus“ nennen kann. Die negativen Assoziationen, die mit dieser Bezeichnung ausgelöst werden sollen, entfallen, wenn man sich auf eine erloschene Nationalsprache (z. B. Latein) einigt, womit diese Sprache wieder „auflebt“.

¹²⁾ R. Dahmen (Red.), Muß Europa an der Sprachenvielfalt scheitern? (Protokoll des Kolloquiums zur europäischen Sprachpolitik), in: Schriften der Europäischen Akademie Otzenhausen, Nr. 41/1979.

Es gibt kein wissenschaftlich vertretbares Argument, warum nicht (mindestens) ebensogut eine vernünftig geplante (interlinguistische) Sprache zur Sicherung einer gleichberechtigten Kommunikation in der EG eingeführt werden könnte.

Bei allen drei Spielarten des Sprachneutralismus ist zu unterscheiden, ob die neutrale Sprache die Rolle einer Ersatzsprache annehmen soll, also einer Einheitssprache, die alle bisherigen offiziellen Sprachen baldmöglichst oder allmählich ersetzen soll (Lantiismus), oder ob es sich nur um eine gemeinsame Zweitsprache auf Dauer handelt (gemäß dem von der überwiegenden Mehrheit der Sprachneutralisten vertretenen Postulat der „demokratischen Zweisprachigkeit“).

Zur Vollständigkeit der Klassifikation aller denkmöglichen Lösungen gehört schließlich die Idee, als Einheitssprache, die alle von ihr abweichenden bisherigen Nationalsprachen verdrängen würde, in der EG eine der heute hier schon amtlichen Sprachen durchzusetzen, z. B. Englisch oder Französisch. Eine solche als Sprachimperialismus zu bezeichnende Lösung wurde in der Geschichte der Menschheit fast immer dann gewählt, wenn ein Volk durch Unterwerfung anderer Völker ein Imperium aufgebaut hatte und nun zur Stabilisierung seiner Herrschaft die Sprachdifferenzen zu beseitigen trachtete („cuius regio, eius lingua“).

Die Vollständigkeit der in Bild 3 dargestellten Klassifikation wird auch durch undeutliche, gemischte oder zeitplanbestimmte sprachpolitische Strategien nicht überschritten, vielmehr wird von diesen nur eine deutliche, unbedingte und dauernde Festlegung auf eine Lösung vermieden. Die Klassifikation grenzt nämlich die Standpunkte nur logisch gegeneinander ab, was fließende Übergänge nicht ausschließt. Beispielsweise muß der französisch-englische Bilinguismus, also eine Konkretisierung des Sprachhelvetismus, keine strenge Gleichgewichtigkeit der beiden Verständigungssprachen fordern, sondern kann im Extremfall sogar als taktische Verschleierung („trojanisches Pferd“), nämlich als uneingestandene Übergangslösung für eine eigentlich gewollte, sprachhegemonistische Lösung (z. B. mit Englisch als Vorrangssprache) auftreten.

2. Beurteilungskriterien

Aufgrund der genannten unstrittigen sprachpolitischen Vorentscheidungen ist unter den gegebenen Sachzwängen eine politische Entscheidung für (mindestens) eine europäische

Verständigungssprache (im Hinblick auf das Menschenrecht sprachlicher Gleichberechtigung vielleicht sogar genauer für eine *gemeinsame Zweitsprache*) zu fordern. Für die Auswahl wurden mehrere Beurteilungspunkte aufgestellt¹³⁾, die sich zu sieben Gruppen zusammenfassen lassen.

1. Kriterien der Eignung für die zwischenmenschliche Verständigung: Die Verständigungssprache soll möglichst genaue und nancierte Formulierungen ermöglichen, möglichst knapp sein, eine möglichst einfache Orthographie und Phonetik besitzen, auch bei Störgeräuschen verständlich bleiben und arm an Homonymen und Synonymen sein.

2. Kriterien der Eignung für die automatische Sprachverarbeitung: Die Eingabe in einen Rechner, Fernschreiber usw. soll möglichst wenig Änderungen an der Schreibweise erforderlich machen, die Grammatik muß durch den Rechner leicht analysierbar sein, und die Zahl der Wortteile, aus denen sich alle sprachlichen Ausdrücke systematisch zusammensetzen lassen, soll möglichst klein sein.

3. Kriterien der ästhetischen Akzeptierbarkeit: Die Sprache soll (auch in Gesangsform) möglichst angenehm klingen, sowie Wortspiele, Reime, metrische Schemata u. ä. ermöglichen.

4. Kriterien der Ungefährlichkeit für Bewährtes: Die zu wählende Sprache soll als Europasprache den Fortbestand der bisherigen Sprachen möglichst wenig gefährden, sich schon hinreichend lange als Verständigungsmittel bewährt haben, mit möglichst wenig Änderungen an Bestehendem einführbar sein, in Europa ihren Schwerpunkt haben und hier kulturhistorisch verwurzelt sein.

5. Kriterien der Chancengleichheit: Die Verständigungssprache sollte innerhalb der EG möglichst gleichmäßig über alle Länder verbreitet sein und für alle Sprachgemeinschaften möglichst die gleichen Vorteile bringen, die Unterschiede zwischen verschiedenen sozialen Schichten möglichst verringern oder möglichst wenig vergrößern und von möglichst *wenig* Europäern schon als Muttersprache gesprochen werden.

6. Kriterien der pädagogischen Eignung und der bildungspraktischen Durchsetzbarkeit: Nach der Entscheidung für diese Verständigungssprache und vor ihrer Durchsetzung

¹³⁾ Frank/Behrmann, Die Überwindbarkeit der innerdeutschen Sprachgrenzen, in: Die Überwindung der Sprachbarrieren, Bd. 1, hrsg. von den Europäischen Gemeinschaften, München 1977. (Vgl. auch P. St. Ureland [Hrsg.], Kulturelle und sprachliche Minderheiten in Europa, Tübingen 1981, S. 17—40.)

sollen wünschenswerte Korrekturen noch leicht möglich sein; auch nichteuropäische Lerner sollen sie sich mit möglichst geringer Mühe aneignen können; sie soll den Erwerb weiterer europäischer Sprachen möglichst erleichtern; die Beschaffung von Lehrkräften und Unterrichtsmitteln soll möglichst problemarm sein.

Theoretisch müßte eine Sprache, die hinsichtlich aller dieser Kriterien allen anderen Vorschlägen überlegen wäre, ausgewählt werden. Selbst wenn es eine solche Sprache gäbe, würde der Nachweis dieser Optimalität nicht selten die Aufnahmefähigkeit oder Aufnahmewilligkeit derer überfordern, die es zu überzeugen gilt, die aber durch Zeitmangel, Desinteresse oder bestehende Vorurteile blockiert sind. Wenn man also eine Optimallösung nicht nur finden, sondern auch unverfälscht verwirklichen will, muß sie auch an einer siebenten Kriteriengruppe gemessen werden, was keineswegs bedeutet, opportunistisch oder fatalistisch nur diesen letzten Kriterien zu folgen:

7. Kriterien der politischen Durchsetzbarkeit: Die in Frage kommende Sprache soll schon von möglichst vielen Europäern gelernt worden sein, ein möglichst reichhaltiges Schrifttum besitzen, in Europa und darüber hinaus möglichst verbreitet und auch von internationalen Organisationen anerkannt sein, ohne Beeinträchtigung der Menschenrechte und ohne Provokation von Gewalttätigkeiten seitens dadurch benachteiligter Gruppen eingeführt werden können und verbreitungswürdig schon unabhängig von der Entscheidung zur Einführung als europäische Verständigungssprache sein.

3. Standortabhängige Wertungen

Die Präferenzfolge der in Frage kommenden Verständigungssprachen hängt offensichtlich davon ab, welchen Beurteilungskriterien man ein größeres und welchen ein kleineres Gewicht beimißt. Dies wieder hängt ab vom eingenommenen Standort innerhalb des Wertedreiecks¹⁴⁾ zwischen unbedingter Bevorzugung der persönlichen Freiheit, unbedingter Bevorzugung der interindividuellen Gleichstellung und unbedingter Bevorzugung einer stabilen Ordnung. Je stärker man zu einer konservativen Haltung neigt, desto mehr gewinnt im allgemeinen die vierte Kriteriengruppe an Gewicht; eine stärker egalitäre

Wertung muß sich in einer stärkeren Gewichtung der fünften Kriteriengruppe ausdrücken, während bei einer liberalen Werthaltung diese Kriterien eher hinter die der sechsten Gruppe zurücktreten. — Je weniger energisch man im übrigen eine zukunftsweisende Politik zu verfolgen bereit ist, desto mehr wird man sich von den Kriterien der Durchsetzbarkeit leiten lassen.

Da die Gewichtsverteilung subjektiv ist, möge der Leser selbst entscheiden, ob er die einzelnen Kriterien für sehr wichtig (+ + +), wichtig (+ +), kaum wichtig (+) oder gar abträglich (-) hält. In welchem Grade die in Frage kommenden (EG- oder neutralen) Sprachen die einzelnen Kriterien erfüllen, wird in Einzelfällen sogar zwischen Fachleuten strittig sein, doch dürften meist die Einschätzungen auch durch Laien unter Berücksichtigung der oben mitgeteilten Tatsachen gut miteinander übereinstimmen. Wer keine ungewöhnlichen Gewichte setzt, wird dann zu dem Schluß kommen, daß wenigstens als „ferne Ideallösung“ eine gemeinsame, also neutrale Zweitsprache, also eine Lösung im Sinne der „demokratischen Zweisprachigkeit“, den Vorzug verdient.

4. Purismus, Fatalismus und Pragmatismus in der Sprachpolitik

Wer jemals versuchte, die verschiedenen möglichen Lösungen des europäischen Sprachproblems möglichst unvoreingenommen zu durchdenken und sich dazu über die maßgebenden Eigenschaften der in Frage kommenden Sprachen informierte, wird in der Regel die Überlegenheit nicht nur allgemein einer sprachneutralistischen Lösung erkennen, sondern sogar — wenigstens zunächst — in Versuchung kommen zu fordern, die als „Bestlösung“ gefundene neutrale Sprache (sei sie Latein, sei sie eine Plansprache) unverzüglich und kompromißlos durchzusetzen. Mit einem solchen Purismus wird politisch jedoch nichts bewegt; in den Augen der Mehrheit, die ja die entscheidende Information nicht zur Kenntnis nahm, muß im Gegenteil der Eindruck des Weltverbesserertums entstehen.

Andererseits besteht angesichts der zunehmenden Mündigkeit der Völker und ihrer Zusammenschlüsse immer weniger Grund, die heutigen Sprachverhältnisse in Europa und ihre Entwicklungstendenzen als ungestaltbares Schicksal hinzunehmen. Einen solchen Sprachfatalismus läßt Décsy (1973, S. 240) durchblicken, wenn er angesichts der drohenden Sprachhegemonie meint, die Geschichte

¹⁴⁾ H. Frank, Meßverfahren des ideologischen Standorts im Wertedreieck, in: Grundlagenstudien aus Kybernetik und Geisteswissenschaft, 13/3, 1972, S. 99—114.

habe „schon ihre Entscheidung getroffen“, in den Organen der EG stehe nur noch die „rechtliche Bestätigung“ aus. Es überrascht auf den ersten Blick, daß selbst Stalin 1950 — drei Jahre vor seinem Tod — zum Sprachfatalismus neigte, allerdings mit einer neutralistischen Vision: der „Verschmelzung der Sprachen zu einer gemeinsamen Sprache“. Er verkündete in seinen „linguistischen Arbeiten“: „Nach dem Siege des Sozialismus im Weltmaßstab ... werden ... Hunderte von Nationalsprachen ... zu einer gemeinsamen internationalen Sprache verschmelzen, die natürlich weder die deutsche noch die russische noch die englische, sondern eine neue Sprache sein wird, die die besten Elemente der nationalen und zonalen Sprachen in sich aufgenommen hat.“ Anzudeuten, daß die visionär geschauten Zukunftssprache in wesentlichen Zügen mit einer (diese Evolution planerisch antizipierenden) Konstruktion der Interlinguistik übereinstimmen müßte, war nicht wegen der vorausgegangenen Esperantistenverfolgung ausgeschlossen, sondern weil die „linguistischen Arbeiten“ ja Sprache (und Logik) aus dem „Überbau“ herausnahmen und daher nicht mehr als mögliches Objekt der Planung und politischen Entscheidung darstellen konnten.

Es ist ein fatalistischer Irrtum anzunehmen, eine Sprache „setze sich durch“: Sie wird durchgesetzt, falls einerseits starke Interessengruppen dieses Ziel mit Nachdruck verfolgen und andererseits die Widerstände nicht zu groß sind, die in dieser Sprache selbst oder in den Interessen derer liegen, denen sie aufgezwungen werden soll. Sprachpolitische Entscheidungen haben daher eine nur allmähliche, aber langanhaltende Wirkung. Daher werden von vorsichtigen Befürwortern einer neutralen Sprachpolitik provisorisch-pragmatische Lösungen vorgeschlagen, die den Weg zur späteren, besseren Lösung ebnen oder zumindest freihalten sollen, statt ihn zu verbauen. Kernpunkte solcher Vorschläge¹⁵⁾ sind u. a.:

1. Statt sofort eine Entscheidung über die Bewältigung des innereuropäischen Kommunikationsproblems zu treffen, soll zunächst ein paritätisch zusammengesetzter Sachverständigenkreis mit der Aufgabe gebildet werden, in mehrjährigen Studien und Beratungen Antworten auf gezielte Bewertungsfragen zu den einzelnen vorgeschlagenen Lösungen zu erarbeiten.

¹⁵⁾ Vgl. z. B. die Empfehlungen des Europaklub (Anm. 1) in: Europa Dokumentaro/Europadokumentation, 24/1979, S. 10—14.

2. Einstweilen soll die grundsätzliche Gleichrangigkeit aller EG-Sprachen konsequent gewahrt werden.

3. Wo ILo nachweislich unmittelbar nützlich ist, sollen hemmende Bestimmungen aufgehoben werden, ohne daß dies im übrigen den einzuschlagenden sprachpolitischen Weg präjudiziert.

4. Wo „aus praktischen Gründen“ die Zahl der zugelassenen Sprachen eingeschränkt werden muß, soll als prinzipielle Ausweichmöglichkeit für die Benachteiligten — oder auch nur als symbolische Repräsentantin für deren grundsätzlich weiterhin gleichrangige Sprachen — wenigstens auch ILo (und/oder Latein) hinzugenommen werden.

5. Gegenwärtige Tendenzen und Präferenzen

Die Zahl derer, die ILo mehr oder weniger gut lesen können, wird heute schon mit etwa 16 Millionen, die Zahl der (mehr oder — meist — minder perfekten) Sprecher mit etwa 1 Million veranschlagt. ILo hat also bereits den Rang einer „kleinen Sprache“ erreicht; es könnte hinsichtlich der Sprecherzahl zwischen Dänisch und Irisch eingeordnet und ungefähr dem Bretonischen oder Baskischen gleichgestellt werden. Allerdings lebt nur ein Teil der Sprecher in Europa und von diesem der überwiegende Teil im RGW-Bereich. Die wichtigsten internationalen Einrichtungen der Esperanto-Movado haben dagegen ihren Sitz in EG-Ländern. Nimmt man die Zahl der organisierten Esperantisten als Indiz für die Zahl der Kenner dieser Sprache (erfahrungsgemäß schließen sich kaum mehr als 1 % einem Verband an), dann erkennt man, daß im Hinblick auf die Pro-Kopf-Verbreitung der ILo die Bundesrepublik Deutschland derzeit innerhalb der zehn EG-Länder vor England und Irland an drittletzter Stelle rangiert. Luxemburg steht an der Spitze mit deutlichem Abstand vor Belgien, dem seinerseits Dänemark dicht folgt. Es schließen sich wieder in größerem Abstand die Niederlande und Griechenland an. Nach einem erneuten Abstand folgen nacheinander Italien, Frankreich, Deutschland, Großbritannien und Irland.

Die Zahl der Ido-Sprecher ist heute immer noch dreistellig. Die Sprecherzahl der — vor allem für wissenschaftliche Texte — in den USA entwickelten und 1951 veröffentlichten Plansprache Interlingua ist z. Zt. zweistellig, die Sprecherzahl von Occidental und Volapük jeweils noch einstellig. Andere Plansprachen haben entweder nie „gelebt“ (mehrere Hundert!) oder sind inzwischen „erloschen“ (Neo).

Dem Begriff „lebende Sprache“ könnte im Zusammenhang mit Formulierungen wie im oben zitierten Hamburger Abkommen wachsende Bedeutung zukommen, zumal 1981 Bulgarien, das z. Z. weltweit die höchste relative ILo-Sprecherzahl aufweist, nach Russisch als erster Schulfremdsprache und nach der Wahlpflichtsprache (Englisch oder Deutsch oder Französisch), als einzige dritte Schulfremdsprache (im 9. und 10. Schuljahr) ILo einführt. Es ist schwierig, den Begriff der „lebenden“ Sprache so zu definieren, daß zwar ILo ausgeschlossen wird, aber nicht zugleich auch die zu Nationalsprachen erhobenen Plansprachen (Nynorsk, Bahasa Indonesia) oder andererseits jene ethnischen Sprachen, die nirgends Nationalsprachen sind. Denn die Literatur in ILo war schon vor dem Zweiten Weltkrieg auf eine fünfstelligen Bandzahl angewachsen, die jährlichen Weltkongresse der UEA¹⁶⁾ ziehen regelmäßig eine vierstelligen Zahl von Teilnehmern an, je dreistellig sind die Zahlen der jährlich in ILo erscheinenden neuen Bücher und durchgeführten internationalen Tagungen, der regelmäßig in ILo erscheinenden Zeitschriften und der Sprecher, für die ILo Muttersprache ist. Zweistellig ist die Zahl internationaler wissenschaftlicher oder anderer fachlicher Gesellschaften, die (auch oder nur) ILo als Arbeitssprache verwenden, sowie seit mehreren Jahren auch die Zahl der regelmäßigen wöchentlichen Rundfunksendungen in ILo und der beteiligten staatlichen Sender, zu denen im deutschen Sprachraum der Österreichische Rundfunk sowie Radio Bern gehören; Radio Warschau und neuerdings Radio Peking bringen sogar mehrmals täglich halbstündige Sendungen in ILo.

Unter den in 76 Ländern gesammelten rund 900 000 Unterschriften unter eine 1950 der UN vorgelegten Petition um Unterstützung der Verbreitung der ILo (sie bewirkte 1954 einen positiven UNESCO-Beschluß) standen die deutschen Unterschriften der Zahl nach an der Spitze, und eine der (weltweit 492) Unterzeichnerverbände war der DGB. 1966 trug ein zweiter Vorstoß bei den UN wieder rund

900 000 persönliche Unterschriften (darunter u. a. jene von François Mitterrand und Walter Hallstein), und unter den nahezu viertausend Unterzeichnerorganisationen finden sich die IG Metall und die SPD¹⁷⁾. Das bedeutet nicht, daß in der bundesdeutschen Öffentlichkeit oder auch nur bei den drei im Bundestag vertretenen Parteien sprachpolitische Konzeptionen sich schon entwickelt hätten — beim sprachpolitischen Kolloquium der Europäischen Akademie Otzenhausen¹⁸⁾ zeigte sich, daß ein vereinzelter Ansatz dazu allenfalls bei den Liberalen in deren Beschluß vom 3. 2. 1979 zur Befürwortung des Sprachorientierungsunterrichts in den EG-Ländern gesehen werden könnte.

Künftige Sprachlehrer können in der Bundesrepublik Deutschland sich während ihres Universitätsstudiums mit der Interlinguistik im allgemeinen und mit ILo im besonderen nur an den Universitäten Hamburg, Saarbrücken und Paderborn befassen, und auch hier nur in Kursen von Lehrbeauftragten ohne Prüfungsberechtigung — obgleich mindestens elementare Kenntnisse der Interlinguistik von Philologen aus denselben sachlogischen Gründen erwartet werden sollten, wie ein erster Einblick in das Bauingenieurwesen von Architekten und Grundkenntnisse der Informatik von Mathematikern. Hier liegt der wirksamste Ansatzpunkt für eine Hebung des sprachpolitischen Reflexionsniveaus der deutschen Öffentlichkeit, zumal Sprachpädagogen naturgemäß kaum dem gängigen Irrtum verfallen, die heutige Verbreitung von Englisch als Schulfremdsprache zwingt zu deren Offizialisierung als Verständigungssprache: Durch neue schulpolitische Entscheidungen kann ja die Verteilung der Fremdsprachenkenntnisse in der Bevölkerung in fast beliebiger Richtung innerhalb nur einer Generation völlig verschoben werden. Daß dabei — wegen der besonderen Lernleichtigkeit — sogar ein lawinenartiger Anstieg der ILo-Kenntnisse möglich ist, beweisen derzeit die Erfolge des ILo-Unterrichts im Iran.

Im Gegensatz z. B. zu England und Italien gibt es in der BR Deutschland keinen Arbeitskreis von Parlamentsangehörigen mit dem Ziel, eine neutrale europäische Amtssprache durchzusetzen. Naturgemäß fehlt auch eine Lobby. Vordergründige Interessen könnten bei Eltern- und Schülervertretungen der Hauptschulen mobilisiert werden, denn der Englischunterricht wird dort aufgrund des un-

¹⁶⁾ Universala Esperanto Asocio — weitaus größter internationaler Esperantoverband, der sich statutengemäß zu weltanschaulicher und politischer Neutralität verpflichtet. Als Gegenrichtung entstand 1921 auf Betreiben von Lanti die Sennacieca Asocio Tutmonda (SAT) ein Arbeiter-Esperantoverband, den in den Folgejahren an exponierter Stelle auch Persönlichkeiten wie Romain Rolland und Albert Einstein unterstützten. Erst nach den Esperantistenverfolgungen unter Hitler und Stalin kam es zu einer Zusammenarbeit zwischen UEA und SAT, insbesondere beim gemeinsamen öffentlichen Protest gegen Stalins linguistische Theorie.

¹⁷⁾ I. Lapenna, La demando de komuna lingvo antaŭ internaciaj institucioj, in: Esperanto en Perspektivo, Rotterdam 1974, S. 748—792.

¹⁸⁾ Siehe Anm. 12.

terschiedlichen Lernerfolgs für zwei Gruppen getrennt erteilt, wobei die schwerer lernende keinen nützlichen Kompetenzgrad erreicht, also Zeit verliert. Umfangreiche Versuche an der Hauptschule Paderborn-Elsen ergaben in den letzten Jahren, daß diese Schüler aber größtenteils eine für die Auslandskommunikation ausreichende ILo-Kompetenz erreichen konnten; der Antrag, sie demzufolge vom weiteren Englischunterricht zu befreien, mußte aufgrund der geltenden Bestimmungen abgelehnt werden.

Verschiedene örtlich, regional, national oder international arbeitende Vereinigungen bemühen sich um bessere zwischensprachliche Verständigung, wobei manchmal in den anglophilen und vereinzelt auch in den franco-philen Gruppierungen der Anspruch auftritt, dabei „die“ künftige Europasprache zu fördern. Im Gegensatz dazu fordern die Esperanto-Verbände ebenso wie die Vereinigungen zur Förderung von Latein bzw. Ido konsequent die Nutzung der von ihnen jeweils gepflegten Sprache als gemeinsame europäische Zweit-

sprache. Andere Gesellschaften — so der Europa Klub — setzen sich ohne konkrete Festlegung für eine neutrale Sprachpolitik in Europa ein¹⁹⁾.

Wirksamer dürfte die zunehmende Verwendung von ILo als Wissenschaftssprache werden. Um in ILo publizieren zu können, benötigt ein deutscher Wissenschaftler meist wesentlich weniger Lernzeit, als er zusätzlich bräuchte, um seine schon vorhandenen Englischkenntnisse hinreichend zu verbessern²⁰⁾. Dies veranlaßte die Association Internationale de Cybernétique, die auch fachlich an der Kommunikationsrationalisierung interessiert ist, seit 1980 ILo als dritte Arbeitssprache nach Französisch und Englisch zuzulassen, wovon sofort schon ein Viertel der Referenten des damaligen Kybernetikweltkongresses Gebrauch machte²¹⁾. Infolgedessen veröffentlicht seit 1982 die erste deutschsprachige Fachzeitschrift für Kybernetik²²⁾ Beiträge auch in Französisch, Englisch und ILo; ähnliche Absichtserklärungen zugunsten einer sprachpragmatischen Regelung mehren sich.

Ausblick

Solange der Weltfriede vom militärischen Gleichgewicht zwischen der NATO und den Staaten des Warschauer Pakts abhängt, werden die beiden Führungsmächte dabei ihre Rolle unter ausschließlicher Verwendung je ihrer Sprache erfüllen. Eine andere Verständigungssprache für die EG einzuführen ist aber nicht nur politisch möglich, sondern aus sehr vielen Gründen auch vorzuziehen. Obwohl die sofortige Durchsetzung des Prinzips der demokratischen Zweisprachigkeit für Europa äußerst nützlich und theoretisch auch möglich wäre, kann dies aus praktischen Gründen zunächst nur eine Option sein, für die eine pragmatische Sprachpolitik zu verfolgen ist, bis auch die breite Öffentlichkeit für eine vernünftige, einem mündig werdenden

Europa angemessene, nämlich *neutrale* Lösung des europäischen Kommunikationsproblems reif wird. Eine solche Lösung innerhalb der EG durchzusetzen ist in erster Linie die BR Deutschland in der Lage, da sie mit den besten Gründen auf die Annahme *ihrer* Sprache als der nichtneutralen Alternativlösung bestehen könnte.

¹⁹⁾ Ebd.

²⁰⁾ H. Frank, Lernaufwand und Lernerfolg bei konkurrierenden Wissenschaftssprachen, in: Europa Dokumentar/Europadokumentation, 17/1978, S. 17—19.

²¹⁾ Siehe Anm. 10.

²²⁾ Grundlagenstudien aus Kybernetik und Geisteswissenschaft (GrKG)/Humankybernetik. Gegr. 1960.

Hanns Jürgen Küsters: Von der EVG zur EWG. Der europäische Wiederaufschwung 1955—1957

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/83, S. 3—15

Die Gründung der Europäischen Wirtschafts- und Euratomgemeinschaft geht nicht — wie gemeinhin dargelegt wird — auf die sogenannte *relance européenne* zurück. In Wirklichkeit fand nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) Ende August 1954 in der französischen Nationalversammlung eine *Wiederbelebung* des Europagedankens gar nicht statt, weil es nämlich keinen Stillstand der Integrationsbemühungen gegeben hatte. Die Verträge von Rom entstanden vielmehr in einer einmalig günstigen historischen Konstellation, die weder vorherzusehen noch bewußt herbeigeführt worden war. Dabei erwiesen sich die außen- und innenpolitischen Rahmenbedingungen, eine begrenzte Zahl von Akteuren sowie die Methode der Integrationsverhandlungen als die entscheidenden Faktoren.

Mit der Regelung der westeuropäisch-atlantischen Sicherheitsprobleme in den Pariser Verträgen 1954/55 (Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die NATO und die Westeuropäische Union) waren die Grundvoraussetzungen geschaffen, den Einigungsprozeß auch im wirtschaftlichen und politischen Bereich fortzuführen. Auf Initiative weniger Politiker und Beamte der Montanunionsländer konnten während der Außenminister-Konferenz von Messina im Juni 1955 Beratungen über weitere Integrationsmaßnahmen zur Schaffung eines Gemeinsamen Marktes und einer Atomenergie-Organisation vereinbart werden. Sie führten schließlich auf der Grundlage des Spaak-Berichtes im Juni 1956 zur Aufnahme von Regierungsverhandlungen unter den Sechs. Bedeutsam für die bereits im März 1957 vorgenommene Unterzeichnung des EWG- und des Euratom-Vertrages war vor allem der Ausgang der Suez-Krise im Herbst 1956. Sie gab der Regierung und dem Parlament in Frankreich den entscheidenden Anstoß, sich von ihrer antieuropäischen Haltung loszusagen.

Für die inhaltliche Gestaltung und die Ratifizierung des Vertragswerkes zeichnet ein kleiner Kreis von Führungspersönlichkeiten, politischen Beamten und Technokraten verantwortlich, der von den langfristigen Vorteilen eines gemeinsamen westeuropäischen Marktes überzeugt war. Gegen zum Teil heftige Angriffe aus den Reihen der Bürokratie, der Parteien und der Interessenverbände gelang es ihnen bis auf wenige Abstriche, dem EWG-Vertrag ein marktwirtschaftliches Konzept zugrunde zu legen. Sie setzten sich damit gegen die Vertreter einer mehr dirigistischen Linie durch.

Reimund Seidelmann: Der Bund der Sozialdemokratischen Parteien der EG und die westeuropäische Integration

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/83, S. 16—25

Der Beitrag untersucht den Bund der Sozialdemokratischen Parteien der EG unter der Fragestellung, ob und wie dieser zur Integration beiträgt. Aus der Arbeit dieser Parteienföderation werden die drei Bereiche herausgegriffen, die für die Integration der EG am wichtigsten sind: Wirtschaftspolitik, Globalpolitik und die Weiterentwicklung der Gemeinschaft.

Bei der Wirtschaftspolitik sind es vor allem die neokeynesianischen Wachstumsvorstellungen und die arbeitsmarktpolitischen Ziele, von denen unterschiedliche Integrationsimpulse ausgehen können. In Fragen der Wirtschaftsdemokratie dagegen hält sich der Bund aufgrund seiner inneren Zerstrittenheit zurück.

Bei der Globalpolitik konzentriert sich der Bund auf fünf Bereiche: Verbesserung der EG-Position in der internationalen Wirtschaftsordnung, Energiepolitik, Dritte-Welt-Politik und Lateinamerika. In Konkurrenz zu den wirtschaftlichen und politischen Interessen der USA bzw. Japans soll die EG sich als internationale Reformkraft profilieren und gleichzeitig über den Druck von außen zu verstärkter Integration gebracht werden.

Im Bereich Weiterentwicklung der EG treten innerhalb des Bundes in der Frage zunehmender Kompetenzverlagerung an die EG derart große Differenzen auf, daß die ursprünglich hoch gesteckten Ziele drastisch zurückgenommen wurden. Man konzentriert sich nun auf die Süderweiterung und die Einbeziehung von Nicht-EG-Mitgliedsparteien.

Der Versuch, des Bundes, über Verinhaltung, Politisierung und Konzentration auf ausgewählte Integrationsfragen seiner Rolle als einer der Integrationsakteure wahrzunehmen, stößt an Grenzen innerhalb des Bundes und bei den Mitgliedsparteien. Der Bund ist keine Europapartei, sondern mehr eine Arbeitsgemeinschaft nationalstaatlich ausgerichteter Parteien. Er kann insgesamt allenfalls als ein potentiell wichtiger Integrationsakteur bezeichnet werden, der aber zur Zeit seine Möglichkeiten nicht bzw. noch nicht voll ausschöpfen kann.

Helmar G. Frank: Europäische Sprachpolitik. Aufgabe, Lösungsangebote und Schwierigkeiten

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 12/83, S. 26—38

Die Römischen Verträge sind das erste Vertragswerk der Neuzeit, das ohne Sprachdiskriminierung einen Zusammenschluß verschiedensprachiger Länder vorsieht. Aber schon der Kompromiß, der für die Gestaltung des Europapasses gefunden wurde, erfüllt nicht lupenrein diesen sprachneutralistischen Grundsatz, sondern folgt — wenn auch unauffällig — der Forderung des sogenannten Bilingualismus, nämlich Englisch und Französisch als untereinander gleichrangige Verständigungssprachen gegenüber allen anderen Sprachen zu privilegieren. Aus der sprachlichen Privilegierung würde sich eigengesetzlich eine allgemein kulturelle, eine wissenschaftliche, eine wirtschaftliche und eine politische Verstärkung des Einflusses der beiden Sprachräume entwickeln.

Unverzichtbar ist aber eine breite, interne Kommunikationsfähigkeit in der EG. Sie kann unter Wahrung des Sprachneutralismus weder von der Sprachpädagogik (durch Vermittlung ausreichender Sprachkenntnisse in allen EG-Sprachen an alle EG-Bürger) noch mittelfristig von der Sprachkybernetik (durch „Taschendolmetscher“ für alle EG-Sprachen) erzeugt werden. Daher kann der ernsthaften Auseinandersetzung mit der einzig verbleibenden Lösung auf die Dauer nicht ausgewichen werden, nämlich mit den verschiedenen Forderungen zur Einführung einer gemeinsamen, also neutralen Zweitsprache. Von verschiedenen Verbänden werden hierfür einerseits Latein, andererseits mehrere interlinguistische Plansprachen (Internacia Lingvo Esperanto, kurz: ILo; Ido; Interlingua; Occidental) erprobt und vorgeschlagen. Jeder dieser Vorschläge ist politisch realisierbar. Keiner ist in jeder Hinsicht den anderen überlegen, jedoch vereinigt ILo die meisten Vorzüge. Da jedoch für eine innovative Lösung des Sprachproblems eine Informiertheit und Aufgeschlossenheit der Bevölkerung insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland noch fehlen, kann das kurzfristige politische Ziel nur darin bestehen, die vernünftigen sprachneutralistischen Lösungen als Optionen zu sichern.