

Schriften des Historischen Kollegs

Herausgegeben
von der
Stiftung Historisches Kolleg

Vorträge
45

Peter Krüger

**Wege und Widersprüche
der europäischen Integration
im 20. Jahrhundert**

München 1995

Schriften des Historischen Kollegs
im Auftrag der
Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
herausgegeben von
Horst Fuhrmann
in Verbindung mit
Rudolf Cohen, Arnold Esch, Lothar Gall, Hilmar Kopper, Christian Meier,
Horst Niemeyer, Peter G. J. Pulzer, Winfried Schulze, Michael Stolleis
und Eberhard Weis

Geschäftsführung: Georg Kalmer
Redaktion: Elisabeth Müller-Luckner
Organisationsausschuß:

Georg Kalmer, Franz Letzelter, Elisabeth Müller-Luckner, Heinz-Rudi Spiegel

Die Stiftung Historisches Kolleg hat sich für den Bereich der historisch orientierten Wissenschaften die Förderung von Gelehrten, die sich durch herausragende Leistungen in Forschung und Lehre ausgewiesen haben, zur Aufgabe gesetzt. Sie vergibt zu diesem Zweck jährlich bis zu drei Forschungsstipendien und ein Förderstipendium sowie alle drei Jahre den

„Preis des Historischen Kollegs“.

Die Forschungsstipendien, deren Verleihung zugleich eine Auszeichnung für die bisherigen Leistungen darstellt, sollen den berufenen Wissenschaftlern während eines Kollegjahres die Möglichkeit bieten, frei von anderen Verpflichtungen eine größere Arbeit abzuschließen. Professor Dr. Peter Krüger (Marburg) war – zusammen mit Professor Dr. Peter Blickle (Bern), Dr. Werner Greiling (Jena) und Professor Dr. Hans Eberhard Mayer (Kiel) – Stipendiat des Historischen Kollegs im Kollegjahr 1993/1994. Den Obliegenheiten der Stipendiaten gemäß hat Peter Krüger aus seinem Arbeitsbereich einen öffentlichen Vortrag zu dem Thema „Wege und Widersprüche der europäischen Integration im 20. Jahrhundert“ am 13. Juni 1994 in der Bayerischen Akademie der Wissenschaften gehalten.

Die Stiftung Historisches Kolleg wird vom Stiftungsfonds Deutsche Bank zur Förderung der Wissenschaft in Forschung und Lehre und vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft getragen.

Während der orientalischen Krise von 1875–78 wurde wieder einmal der Ruf nach dem Forum Europas und nach einem europäischen Mandat für einen der Hauptbeteiligten, nämlich Rußland, laut, was Bismarck in einer bekannten diplomatischen Instruktion vom 9. 11. 1876¹⁾ zu der Feststellung veranlaßte: „Ich habe das Wort ‚Europa‘ immer im Munde derjenigen Politiker gefunden, die von anderen Mächten etwas verlangten, was sie im eigenen Namen nicht zu fordern wagten.“ Seine Bemerkung ist erhellend für die Analyse europäischer Integration. Es steckt darin nämlich immerhin die Voraussetzung, daß es möglich sei, nationale Interessen nicht nur direkt, sondern auf dem Wege irgendeiner Art von europäischen Einrichtungen, und mögen sie noch so locker sein, mit der Berufung auf europäische Gemeinsamkeit und mit der Transformierung des jeweiligen Anliegens in ein gemeinsames europäisches Interesse zur Geltung zu bringen. Und dies mag man zwar für berechnend oder eigennützig halten, eine schlechte Basis für die Ingangsetzung europäischer Kooperation oder gar Integration ist es nicht. Denn es bedeutet, daß man nicht auf europäischen Idealismus angewiesen ist, sondern daß es im Zeitalter der entwickelten Industriegesellschaft immer enger werdende Verflechtungen gibt, die es lohnend erscheinen lassen, den wirtschaftlichen, politischen oder welchen Interessen auch immer mit Hilfe europäischer Vereinbarungen besser zu dienen als durch einseitige nationale Maßnahmen. Wenn man also das Interesse und die Präponderanz des Nationalstaats als Kriterium zugrunde legt, kommt man auch zu schlüssigeren Erklärungen bei der Untersuchung der Bemühungen um europäische Integration im 20. Jahrhundert. Denn es gab eben nicht nur den Idealismus der Europabewegungen, sondern auch die Pragmatiker Europas, die von speziellen

¹⁾ Die Große Politik der Europäischen Kabinette 1871–1914, Bd. 2, Berlin 1922, 88.

Interessen ausgingen und von Fall zu Fall diejenigen Maßnahmen partieller funktionaler, d.h. auf bestimmte Aufgaben und Problemlösungen ausgerichteter und begrenzter Integration zu erreichen suchten, die diesen Interessen und dem sich wandelnden Europabewußtsein²⁾ adäquat war.

Und noch etwas verdient Beachtung: Europa war immer die letzte Appellationsinstanz in allen schwierigen Fragen. Das gehörte zur alten europäischen Ordnung, die erst der Erste Weltkrieg erschütterte, die seit der Weltwirtschaftskrise zerfiel, die von Hitler zerstört wurde – und doch als Idee unzerstörbar blieb. Darin deutet sich eine entwicklungsgeschichtliche Gliederung für meine Ausführungen an, die mehr eine Erörterung der Bedingungen und Charakteristika der Epochen europäischer Integration bieten als eine Gesamtdarstellung des historischen Prozesses, und zwar unter besonderer Berücksichtigung Deutschlands, des in mehrfacher Hinsicht dafür häufig entscheidenden Staates. Integration ist dabei als weitgefäßer, historisch wandelbarer Begriff, nicht bloß im Sinne der eingeschränkten, heute geläufigen Bezeichnung der europäischen Einigung mit supranationaler Organisation zu verstehen.³⁾

Die Zeit vor 1914 läßt sich grob kennzeichnen als der Widerspruch – oder wenigstens als ein tiefes Spannungsverhältnis – zwischen machtpolitisch-nationalstaatlicher Abgrenzung mit dem Vorrang politischer Handlungsfreiheit auf der einen Seite und der sich beschleunigenden wirtschaftlich–technischen Integration in Europa auf der anderen Seite. Schon die Zeitgenossen erkannten zwei grundlegende Stufen wirtschaftlicher Integration, die 1860er und 1890er Jahre: Die erste Phase europäischer Integration erhielt ihre Schubkraft durch eine beträchtliche Ausweitung des Handels und eines am Freihandel orientierten Handelsvertragssystems, eine Ära, die mit dem berühmten französisch-britischen Vertrag von 1860 eröffnet wurde, sich bald auf weite Teile Europas ausdehnte und von den Urhebern mit einem bewußten politischen Impuls einer auf Wohlstands- und Friedenssicherung gegründeten Inte-

²⁾ Dazu demnächst *Peter Krüger*, Europabewußtsein in Deutschland in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: Rainer Hudemann, Hartmut Kaelble, Klaus Schwabe (Hrsg.), Europa im Blick der Historiker. Europäische Integration im 20. Jahrhundert: Bewußtsein und Institutionen (Beiheft der HZ, im Druck).

³⁾ Dazu *Ludolf Herbst*, Die zeitgenössische Integrationstheorie und die Anfänge der europäischen Einigung 1947–1950, in: VfZ 34, 1986, 161–205.

gration im Geiste des Liberalismus versehen war. Der britische Botschafter in Berlin überlieferte die grundsätzliche Erklärung eines der Protagonisten dieses Systems, des französischen Delegationsleiters bei den Verhandlungen über die Einbeziehung des Zollvereins, de Clercq: „The whole Treaty had been founded, he said, in the great principle of equality of commercial rights, and the least deviation would vitiate and annul a rule to which the French Government attached the highest importance, which was in their eyes the basis of the new commercial code of Europe.“⁴⁾

Und schon 1862, im ersten Band seines evolutionstheoretischen Hauptwerks, sah der britische Sozialphilosoph Herbert Spencer darin die Anfänge europäischer Integration – Zeugnis auch des Optimismus jener Jahre – und zugleich eine Bestätigung seiner Theorie von den „two opposite processes of concentration and diffusion“, der Evolution „from a less coherent form to a more coherent form“ in der sozialen Organisation moderner Industrialisierungsprozesse, so daß unter den „components of the whole [...] there is increased closeness of combination [...], producing mutual dependence of them“.⁵⁾ Auch wenn diese freihändlerische Initiative in den politischen Entwicklungen des Staatensystems und dem wieder zunehmenden Protektionismus seit dem Ende der 1870er Jahre erlahmte: Der Handel war und blieb auf Grund der Wohlstandssteigerung, der Modernisierungseffekte und der Interessenverflechtungen, die er schuf, eine der entscheidenden Antriebskräfte europäischer Integration.

Etwa 30 Jahre später erfaßte man eine zweite Stufe wirtschaftlicher Integration in Europa, die Verflechtung durch technisch-industrielle Dynamik, und zwar, um wieder Herbert Spencers unter Integrationsanhängern bekannte Schriften zu zitieren, „so that the industrial organization presents a universal network uniting each workshop with many other workshops, each of which is again united with many others; and every workshop is a place where various threads of products are elaborated into special combination. In short then the division of labour com-

⁴⁾ British Documents on Foreign Affairs. Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print, Part I, series F: Europe, 1848–1914, Bd. 18: Germany, 1848–1897. University Publications of America 1990, 20 (Bericht Lord Napiers vom 15.12.1864). – Allgemein *Sidney Pollard*, *The Integration of the European Economy*. London 1981, 27–41.

⁵⁾ *Herbert Spencer*, *A System of Synthetic Philosophy*, Bd. I: *First Principles*. London ⁵1893, 280, 327f.

monly conceived as exhibited by a multitude of different kinds of producers, is quite misconceived unless the differentiation of them is thought of as accompanied by integration.“⁶⁾ Integration also ist verbunden mit Differenzierung und zunehmender Komplexität bei immer weiter verzweigter Arbeitsteilung und wechselseitiger Abhängigkeit, da erst Spezialisierung Massenproduktion und über Interdependenz Integration ermöglicht; ferner mit dem Aufstieg besonders verdichteter Industriezentren, ein Thema, das bald darauf durchaus zeitgemäß in der ökonomischen Standorttheorie⁷⁾ aufgegriffen wurde und für die Analyse großer transnationaler Wirtschaftsregionen noch eine bedeutende Rolle spielte; schließlich vor allem mit der enormen Verbesserung der Kommunikation, in der die erwähnten Prozesse erst zur vollen Wirkung eines immer dichteren Netzwerks des Verkehrs gelangten. Dessen weitreichende Konsequenzen für die regionale Strukturveränderung lassen sich heute wieder besonders eindrucksvoll an den Planungen für die europäischen Transportkorridore demonstrieren, die möglicherweise alle übrigen Initiativen zur weiteren europäischen Integration präjudizieren.

Aber wesentliche Kennzeichen der Phase vor 1914 fehlen noch.⁸⁾ Bemerkenswert und für die künftige Entwicklung bestimmend wurden gewisse, nicht nur wirtschaftliche, sondern auch organisatorische und durch Kapitalverflechtung gestützte Komplexe, die Bildung europäischer Großregionen, deren wichtigste die Schwerindustrie und ihre komplementären Wirtschaftszweige von der Ruhr bis nach Nordfrankreich umfaßte. Solche Aggregationen und Zentren warfen sofort die

⁶⁾ *Herbert Spencer*, *A System of Synthetic Philosophy*, Bd. VIII (*The Principles of Sociology*, Bd. III). Edinburgh, Oxford 1897, 400.

⁷⁾ *Alfred Weber*, *Reine Theorie des Standortes*. Mit einem mathematischen Anhang von Georg Pick (*Über den Standort der Industrien*, Teil 1). Tübingen 1909; *ders.*, *Industrielle Standortlehre* (*Allgemeine und kapitalistische Theorie des Standortes*). Tübingen 1914.

⁸⁾ Siehe generell – auch für das folgende – besonders *Carl Strikwerda*, *The Troubled Origins of European Economic Integration*. *International Iron and Steel and Labor Migration in the Era of World War I*, in: *American Historical Review*, 1993, 1106–1129 (=AHR Forum, Kritik *Paul W. Schroeder*, *Economic Integration and the European International System in the Era of World War I*, 1130–1137, Strikwerdas Antwort 1138–1143) und *Barry Eichengreen*, *Golden Fetters. The Gold Standard and the Great Depression, 1919–1939*. New York, Oxford 1992, 3–66 (beide mit reichhaltigen Quellen- und Literaturangaben). – Über die schon damals für die europäische Integration wesentliche Konjunktorentwicklung *Margit Grabas*, *Konjunktur und Wachstum in Deutschland von 1895–1914*. Berlin 1992.

Probleme der Peripherie, der wirtschaftlich weniger entwickelten Regionen und Länder Europas auf, die Frage nach den Wachstumsdisparitäten also. Ihre Lösung hing, neben dem Anreiz für Erschließungsinvestitionen, auf längere Sicht von dem erst in Ansätzen sich zeigenden Übergang zum intensiven Handelsaustausch von hoch differenzierten, technisch hoch entwickelten Industrieprodukten der Industrienationen untereinander ab, denn nur dann ließ sich die Bewußtseinsbarriere einer herkömmlichen Ausrichtung des Handels auf Industrieprodukte gegen Agrar- und Rohstofflieferungen ebenso überwinden wie die Furcht vor der Industrialisierung der unterentwickelten Länder wegen angeblich daraus folgender Marktverengung, eine restriktive Haltung, die, nach hinlänglich negativen Erfahrungen damit, das Vorstandsmitglied der I.G. Farben, Ilgner, ausgerechnet 1938, grundlegend kritisierte⁹⁾ und durch ein umfassendes Programm für die Industrialisierung und den industriewirtschaftlichen Wettbewerb zum Zweck wirtschaftlicher Zukunftssicherung zu ersetzen forderte.

Unter den die europäische Wirtschaft vor 1914 integrierenden Faktoren – teilweise auch in globalem Ausmaß – werden in der Forschung der letzten Jahre außerdem besonders die Direktinvestitionen im Ausland, das multinationale Unternehmen, die Wanderung der Arbeitskräfte¹⁰⁾ und die quasiinstitutionelle Entfaltung des Goldstandards hervorgehoben; der Goldstandard sozusagen als Krönung der in der Wirtschaft wirksamen Bemühungen um die Stabilisierung europäischer Integration, dessen Wirkung wegen der sachlichen und räumlichen Verflochtenheit der Währungsfragen und des Kapitalverkehrs weit über die Sicherung der Währungsstabilität hinausreichte. Es war ein System, dessen Grundzüge auf Glaubwürdigkeit und auf Vertrauen schaffender Berechenbarkeit beruhten und das deswegen auf Kooperation angewiesen war.¹¹⁾

Es liegen hier internationale Verhaltensnormen vor, deren Beachtung damals allgemein für vorteilhafter gehalten wurde als der Verstoß gegen sie und die sich daher durch Erfolg und Gewohnheit selbst bestätigten. Doch nicht nur, daß über die europäische wirtschaftliche Integration durch Waren- und Kapitalverkehr und über die Mobilität von Ar-

⁹⁾ *Peter Krüger*, Zu Hitlers „nationalsozialistischen Wirtschaftserkenntnissen“, in: *Geschichte und Gesellschaft* 6, 1980, 273–279.

¹⁰⁾ *Strikwerda*, (wie Anm. 8), 1111f., 1120ff.

¹¹⁾ *Eichengreen*, (wie Anm. 8), 30ff., 50ff.

beitskräften hinaus auch die höhere integrative Qualität der engen Geschäftsverbindungen, Interessenkoordination und multinationalen Firmen sich vor 1914 bereits durchsetzte: Der ganze bemerkenswerte Vorgang hatte auch, so überraschend das klingt, eine politische Dimension, es war ein Grenzphänomen; denn seine auch politischen Wirkungen waren offensichtlich. Diese Verflechtung und Kooperation wurde von den in Übereinstimmung handelnden Regierungen gutgeheißen und gewährleistet. Sie – und das heißt vor allem die britische, französische und deutsche – setzten den trotz mancher Verstöße liberalen Rahmen und arbeiteten zusammen, um das System aufrechtzuerhalten, einer der von gegenläufigen Vorgängen überlagerten möglichen Ansatzpunkte zur Einbeziehung des Politischen in die wirtschaftliche Integration. Deren wichtigster Indikator, darauf hat Carl Strikwerda mit Nachdruck hingewiesen, sei „the rise of international business“ und die Tatsache, daß sich darin „a persistent trend toward international ties“ ausdrücke.¹²⁾

Diese Verflechtung vor 1914 ist im übrigen auf allen Gebieten des gemeinsamen, wenn auch nicht konfliktfreien kulturellen Bewußtseins in Europa zu sehen, von den Künsten und Wissenschaften bis zur internationalen Arbeiterschaft, den Geschäftsleuten und Diplomaten und ganz allgemein den Eliten – René Girault¹³⁾ läßt sogar das kurios-wehmütige Bild einer europäischen Kur- und Bädergesellschaft entstehen. Und das alles, obgleich sich Nationalismus, nationalstaatliche Machtansprüche und politische Spannungen verschärften und trotz des Imperialismus und harter wirtschaftlicher Konkurrenzkämpfe.

Geradezu grundlegend für ein neues Europabewußtsein, für Europa-pläne und Europabewegungen wurde die Katastrophe des Ersten Weltkriegs. Der Erste Weltkrieg veränderte in drei wesentlichen Punkten die europäische Integration entscheidend und unwiderruflich: Er zerrüttete die bis dahin entwickelten Strukturen wirtschaftlicher Verflechtung, er schuf neue erschwerte Voraussetzungen für künftige, notwendigerweise andere Wege und Impulse europäischer Integration und rief ungewohnte, tief widersprüchliche und kontroverse Formen des Denkens und Argumentierens über Europa hervor. Was sich infolge des Krieges grundlegend verändert hatte, zeigte sich in der Intensivierung und au-

¹²⁾ Strikwerda, (wie Anm. 8), 1111.

¹³⁾ René Girault auf der Schlußsitzung der Arbeitstagung „Vers une identité et une conscience européennes au XX^e siècle“ (Paris, 11–13.11.1993).

ßerordentlichen Verdichtung der Probleme Europas. Sie hatten ein ungeahntes Maß von Betroffenheit der meisten europäischen Länder durch die damit verbundenen Nöte, Konflikte und Schwierigkeiten zur Folge. Daraus entwickelte sich eine europäische Grundströmung mit weitreichenden Wirkungen: Europa war in vorher unbekanntem Ausmaß zum Problem, zur Herausforderung, zu einem im Grunde dominierenden Thema geworden, und zwar auf Dauer. Es geht seitdem darum, wie die Europäer ihr Zusammenleben organisieren und ihre Schwierigkeiten beheben wollen. Diese Entwicklung und ihre Konsequenzen für die internationalen Beziehungen hat die historische Forschung noch keineswegs angemessen berücksichtigt.

Was an ungeplanter, ohne politische Impulse entstandener Integration Europas vor 1914 schon erreicht war, wurde später im Rückblick verklärend fast wie das verlorene Paradies betrachtet. Verloren war diese selbstverständliche Integration ja in der Tat, und zwar unwiederbringlich. Das hat Gunnar Myrdal im Hinblick auf die Verbindlichkeit von Regeln schön formuliert: „Patterns of behavior and taboos [...] represent a sort of social innocence which, once lost, never returns.“¹⁴⁾ Von nun an bedurfte es einer bewußten Politik, das heißt nachhaltiger politischer Anstrengungen und gezielter Maßnahmen, um neue Formen europäischer Kooperation und Integration aufzubauen.

Am bedeutsamsten unter den Kräften der Veränderung war die gestärkte, dominierende Position des Staates. Die europäischen Regierungen, wenn auch in unterschiedlichem Maße, hatten während des Krieges tief und folgenreich in alle Bereiche der Wirtschaft anordnend und lenkend eingegriffen, von der Rohstoff- und Lebensmittelversorgung über die gesamte kriegswirtschaftlich wichtige Produktion und die Finanz- und Währungspolitik bis zur umfassenden außenwirtschaftlichen Lenkung. Sie hatten dabei Verantwortung und Aufgaben von gewalti-

¹⁴⁾ Myrdal erläutert dies treffend: „Like all social automatisms, the automatism of the gold standard was in the last analysis founded on certain commonly observed and unquestioned reaction patterns on the part of the institutions and social groups actively involved in the operation of the mechanism – in this case primarily the central bankers – and certain equally unquestioned inhibitions on the part of governments and parliaments.“ Siehe *Gunnar Myrdal, An International Economy. Problems and Prospects*. London 1956, 73. – Eine derartige Zurückhaltung der Regierungen war nach 1918 angesichts der unabweisbaren Forderungen nach Arbeitsbeschaffung und Wohlstandssteigerung, also nach interventionistischer staatlicher Wirtschafts- und Sozialpolitik, unmöglich.

gem Umfang auf sich geladen, besonders in der Sozial- und Wirtschaftspolitik. Entscheidend für den weiteren Verlauf der europäischen Integration war das Anwachsen der staatlichen Verpflichtungen und Regelkompetenzen gerade auf den für die Integration neuralgischen Gebieten. Zwar wurde selbstverständlich einiges davon nach dem Krieg wieder abgebaut, und wesentliche gesellschaftliche Auseinandersetzungen gingen um Schwerpunkte und Umfang dieses Abbaus im Rahmen einer weitläufigen Debatte über die Neubestimmung der Staatsziele bis in die Gesellschaftsordnung hinein. Aber dies änderte nichts an der Tatsache, daß nun in erster Linie die Regierungen dafür verantwortlich waren, die Integration voranzutreiben und damit einem dringenden Erfordernis wirtschaftlicher Wohlstandssteigerung und fortlaufender Modernisierung nachzukommen. Und wenn es die Regierungen sind, die nun auf dem Gebiet der internationalen Verflechtung für neue Verhältnisse sorgen müssen, dann findet eben Integration weniger über den Markt als vielmehr über die Politik statt. Infolgedessen eröffnete sich hier ein neues, weites Feld dem Lobbyismus – dem Versuch der Interessengruppen, sich auf diesem politischen Weg entweder eine möglichst günstige, die Risiken reduzierende Ausgangsposition bei jedem Schritt in die Unwägbarkeiten europäischer Regelungen zu schaffen, oder sich den Freiraum abzustecken, der es erlaubt, mit verwandten Branchen im Ausland selbständig partielle Vereinbarungen zu treffen.

Dies alles war neu und stellte die europäischen Staaten vor erhebliche Probleme der Anpassung, korrekten Analyse und der innen- wie außenpolitischen Durchsetzung einer den veränderten Verhältnissen adäquaten Politik. Das betraf besonders ihre politische Ökonomie und verstärkte im Ergebnis häufig noch den Wirtschaftsnationalismus der Kriegsjahre. Die Friedensverträge nach dem Ersten Weltkrieg hatten den Triumph des Nationalstaats besiegelt. Europa war zum ersten Mal nationalstaatlich durchorganisiert, mit einer Reihe neuer Staaten, nationalen Minderheiten, vielen neuen, häufig umstrittenen Grenzen und allenthalben deutlichen Abschließungstendenzen, die der nationalen Konsolidierung dienen sollten oder eine Reaktion waren auf die Not, die Hilflosigkeit vor ganz ungewohnten Verhältnissen und dem innenpolitischen Interessendruck, der sich gegen ausländische Einwirkung und Konkurrenz abzuschirmen suchte.¹⁵⁾

¹⁵⁾ *Alan Sharp, The Versailles Settlement. Peacemaking in Paris, 1919.* Hound-

Vielen Wirtschaftsexperten, Geschäftsleuten, Unternehmern und Gewerkschaftern war ohnehin klar, daß die Re-Integration Europas und die Überwindung des im Krieg zu ungeahnten Höhen getriebenen wirtschaftlichen Nationalismus und Partikularismus lebensnotwendig war. Die Wirtschaft allein konnte das angesichts der auf ihr lastenden, besonders nachdrücklichen staatlich-politischen Einschränkungen und Kontrollen nicht erreichen. Außerdem stellte sich bald heraus, daß ein an sich schon sehr mühevolleres Flickendes Netzes wirtschaftlicher Integration isoliert undurchführbar war; die Integration hing unweigerlich ab von der Schaffung der notwendigen politischen Voraussetzungen einer durchgreifenden Verständigung und Kooperation in Europa.

Die sogenannte Zwischenkriegszeit wird oft in Bausch und Bogen als Phase der Desintegration Europas charakterisiert. Auch hier sind jedoch gewisse Unterscheidungen und Korrekturen möglich. Die eigentliche Katastrophe für die Integration war der Erste Weltkrieg. In den 20er Jahren unternahm man den Versuch, diese Katastrophe zu überwinden. Die Anstrengungen scheiterten – wenn sie auch nicht folgenlos blieben – in der Weltwirtschaftskrise, die dafür allerdings keineswegs allein verantwortlich war. Und die 30er Jahre boten dann unter dem wachsenden Druck und den zerstörerischen Zielsetzungen des „Dritten Reiches“ den in Friedenszeiten wohl einmaligen Vorgang einer Fragmentierung, Erschütterung und Destruktion der Grundlagen europäischer Sicherheit und Zusammenarbeit, wie sie sonst nur im Kriege möglich war, bis der Zweite Weltkrieg den schrecklichen Höhepunkt dieser schon in vollem Lauf befindlichen Auflösung Europas brachte. Und dennoch, der umfassende historische Prozeß, der den gesamten Zeitraum vom Ende des Ersten Weltkriegs bis zur intensivierten Form europäischer Integration auf supranationaler Basis seit den 50er Jahren – und im Grunde bis heute – einschließt, ist gekennzeichnet vom Kampf des nationalen Verfassungsstaats – nicht etwa des Nationalstaats schlechthin – um die Wiedergewinnung europäischer Integration. Um dies näher zu erläutern, lohnt es, die historischen Kontinuitäten kurz zurückzuverfolgen. Einerseits kann man mit Fug und Recht Tendenzen der Desintegration Europas schon vor dem Ersten Weltkrieg feststellen. Andererseits läßt sich nicht verkennen, daß es vor allem unter den industriell entwickelten und den wirtschaftlich-technischen Ent-

faltungsprozeß vorantreibenden Staaten schon Indizien einer pragmatischen, Nützlichkeitsabwägungen folgenden Anpassung an Erfordernisse der Institutionalisierung moderner Verflechtung gab, trotz des sich verschärfenden politischen Nationalismus und seiner zunehmenden Konfliktrichtigkeit gegenüber der wirtschaftlichen Integration. Diese Indizien finden sich etwa in internationalen Flußkommissionen seit 1815, in der schrittweisen Vereinheitlichung des Eisenbahnverkehrs, in der Telegraphen-Union von 1865, in der Postunion¹⁶⁾ nach der Berner Konferenz von 1874, im Versicherungswesen, im Seeverkehr, in der Seuchenbekämpfung, in der Standardisierung der Maße, in den Münzunionen und vor allem in dem Währungsverbund mit Hilfe der Durchsetzung des Goldstandards gegenüber dem Bimetallismus. Der große Nutzen dieser Übereinkommen war allerdings so offensichtlich und die Einschränkung nationaler Handlungsfreiheit so geringfügig, daß von einer entschiedenen Integrationspolitik keine Rede sein kann. Aber sie stellten doch ein neues Verhaltensmuster in Anpassung an die zunehmende Verflechtung dar und deuteten die Handlungsfähigkeit und die politische Richtung an, die der Nationalstaat einzuschlagen in der Lage war, sollten die nationalen Interessen und der Druck der Umstände entschiedenere Schritte zur Integration erforderlich machen.

Schon im Ersten Weltkrieg hatte sich die deutsche Wirtschaft, der für den weiteren Gang der Dinge in Europa entscheidende Bedeutung zukam, in ihrer Mehrheit – im Unterschied zu einer allerdings politisch einflußreichen Minderheit – gegen Abschottungsabsichten und Mitteleuropapläne ausgesprochen und statt dessen der weltwirtschaftlichen Verflechtung und Zusammenarbeit mit den Kriegsgegnern den Vorzug gegeben, eine Haltung, die sich dann unter dem Eindruck der Niederlage und des Versailler Vertrags verständlicherweise verstärkte.¹⁷⁾ Diese Entscheidung erleichterte in den 20er Jahren neue Integrationsansätze der Reichsregierung und wurde sogar einer der verzweifelt wenigen Aktivposten der Weimarer Republik.

Weitere Entwicklungen erwiesen sich eher als Hemmnisse. Die Dis-

¹⁶⁾ Eine instruktive zeitgenössische Fallstudie bei *Hugo Weithase*, *Geschichte des Weltpostvereins*. Straßburg 21895. Allgemein über diese Entwicklung *Pollard*, (wie Anm. 4), 31ff.

¹⁷⁾ *Georges-Henri Soutou*, *L'or et le sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale*. Paris 1989; *Peter Krüger*, *Deutschland und die Reparationen 1918/19*. Stuttgart 1973.

krepanzen des 19. Jahrhunderts zwischen den dynamischen, hochentwickelten Zentren der Industrialisierung, also modernen, eng verflochtenen Wirtschaftskomplexen auf der einen Seite und den weniger entwickelten Räumen der Peripherie Europas auf der anderen verschärfen sich nach 1918. Bis dahin waren diese Räume wenigstens teilweise noch integriert in die drei großen Kaiserreiche. Nach deren Zerfall machten die Friedensverträge aus unterentwickelten Räumen in Mittel- und Osteuropa durch Neugründung oder Umgestaltung vielfach unterentwickelte oder sehr ungleichmäßig entwickelte Staaten. Wenig Hilfe fanden sie bei den entwickelten Ländern, die – auch dies im Vergleich zur Vorkriegszeit eine neue Situation – selber hochverschuldet waren und unter dem dramatischen Absinken des Handels, also der Schwäche der wichtigsten Antriebskraft europäischer Integration, litten. Jedenfalls fand auch in den einer Wiedereinrichtung integrativer Strukturen noch verhältnismäßig günstigen 20er Jahren die Entwicklungsbedürftigkeit der peripheren Länder keine adäquate Antwort. Dies scheint mir für die Geschichte der europäischen Integration von größerer Bedeutung zu sein als bisher angenommen. Integration lohnte sich für diese unterentwickelten Länder und für Staaten mit großen unterentwickelten Regionen nur, wenn sie großzügige wirtschaftliche Unterstützung erhielten. Das macht die Bedeutung der Regionalfonds in der Europäischen Union seit der Gründung der EWG aus. Große Ungleichgewichte im Entwicklungsstand sind inakzeptabel und eine Gefahr für die Integration. Das hängt mit einer weiteren Belastung der Zeit nach 1918 im Vergleich zur Vorkriegszeit zusammen. Vor 1914 hatten sich Ansätze einer dynamischen Entfaltung sowohl des Handels zwischen hochindustrialisierten Ländern untereinander als auch des Austauschs von Fertigwaren und technischen Spitzenprodukten gezeigt, eine für moderne wirtschaftliche Integration wesentliche Voraussetzung. Hier brachte der Krieg ebenfalls einen schweren Rückschlag. Nur zögernd setzte ein Bewußtseinswandel ein, doch er wurde erneut durch die Weltwirtschaftskrise weit zurückgeworfen, besonders als Deutschland, die führende Industriemacht des Kontinents, zur Autarkiepolitik und damit ursächlich verbunden zur gewaltsamen Expansion überging – ein im Grunde unglaublicher Vorgang.

Eine weitere notwendige Voraussetzung europäischer Integration, die häufig vernachlässigt wird, eine gewisse Homogenität in den Verfassungen und politischen und wirtschaftlichen Leitvorstellungen, war vor dem Krieg nur teilweise gegeben. Sie wurde danach zwar äußerlich

mit der Durchsetzung des liberal-demokratischen Prinzips erreicht, doch viele der neugeschaffenen Demokratien überlebten nicht lange, bis in den 30er Jahren die Diktaturen in Kontinentaleuropa dominierten. Schließlich hat der Erste Weltkrieg noch einen für das gesamte Staatensystem, besonders aber für die wirtschaftliche Integration folgensweren Wandel hervorgerufen. War es vor 1914 geradezu ein Angelpunkt der wirtschaftlichen Integration gewesen, daß Normen eingehalten wurden und Glaubwürdigkeit, Kooperation und Vertrauen herrschten, so gab es nach 1918 kaum eine Norm im internationalen Verkehr, die nicht gebrochen worden wäre. Durchaus als ein gewisser Ersatz für das, was verloren gegangen war, kam es nach 1918 zu einem bemerkenswerten Aufschwung des Schiedsvertrags und vor allem der Schiedsklausel in allen möglichen Verträgen, vom Handelsvertrag über privatwirtschaftliche Vereinbarungen bis zu hoch politischen Regelungen, etwa im Zusammenhang mit der endgültigen Reparationsregelung im Young-Plan.¹⁸⁾ Trotz solcher und anderer, zeitweise auch erfolgreicher Bemühungen, diesen Übelstand zu beseitigen, setzte sich bei den zahlreichen Gegnern der internationalen wie der innenpolitischen Neuordnung allmählich die Überzeugung durch, daß die Mißachtung von Normen und die Regelverletzung sich auszahlen.

Einer Reihe weiterblickender Politiker, Beamter und Kommentatoren war auch in Deutschland die komplizierte Lage einigermaßen klar. Sie hatten aber den Tatsachen Rechnung zu tragen: der Abschließung nach außen aus der Kriegssituation heraus, verschärft durch den Gegensatz zwischen Siegern und Besiegten und die teilweise fortdauernde Feindseligkeit; den Absicherungs- oder Revisionsbestrebungen gegenüber der neuen Friedensordnung; den enormen Kriegsfolgelasten und den Konflikten, die bei den kontroversen Versuchen ihrer Bewältigung ausbrachen; dem Mißtrauen und der Ungewißheit; vor allem aber dem Mangel an Sicherheit, internationaler Stabilität und Verständigungsbereitschaft. Dem suchten – im Grunde unvereinbar – sowohl die Verfechter eines radikalen Wandels, die eine Lösung der existentiellen Probleme Europas, von der Friedenssicherung bis zur wirtschaftlichen Gesundung, abstrakt konstruierend allein in der Schaffung einer föderativen europäischen Union erblickten, als auch die Pragmatiker abzuwehren, die für europäische Kooperation eine Basis schaffen wollten, in-

¹⁸⁾ *Peter Krüger*, Der deutsch-polnische Schiedsvertrag im Rahmen der deutschen Sicherheitsinitiative von 1925, in: HZ 230, 1980, 583ff.

dem sie einvernehmliche Lösungen in den dringendsten Fragen herbeizuführen und auf diesem Wege neue Formen der Integration unter der Leitung der Regierungen zu fördern versuchten. Die Forschung hat sich um deren Bemühungen bisher wenig gekümmert. Ein weiterer Widerspruch in der mühseligen europäischen Integrationsgeschichte trat stärker in den Vordergrund, der zwar größtenteils nur scheinbar war und auf unpräziser Wahrnehmung beruhte, nichtsdestoweniger und zum Schaden der Sache weite Verbreitung, ja liebevolle Pflege fand: das falsche Klischee vom grundlegenden Gegensatz zwischen Nationalstaat und europäischer Integration, das bis heute die Diskussion belastet, auch im Hinblick auf die neu entflammte Debatte über die künftige Rolle des Nationalstaats. Dabei haben sich die erstarkenden paneuropäischen Bewegungen jene politische Kraft eigentlich zum Gegner erkoren, von der allein sie erwarten konnten, wirksame Unterstützung ihrer Bestrebungen zu erhalten: den modernen, konstitutionellen Nationalstaat.

Integration in Europa war also mehr denn je eine politische Streitfrage. Das bedeutete, jede Initiative geriet in die Mühlen der Spannungen, widerstreitenden Interessen und ungelösten Probleme Europas nach dem Krieg. Das Deutsche Reich war dabei von zentraler Bedeutung – wegen seines trotz der Niederlage und vorübergehenden Ohnmacht überragenden Machtpotentials, seiner Stellung in der Mitte Europas und seines Bestrebens, die alte Großmachtposition wiederzugewinnen.

Die Entscheidung für internationale Verflechtung und Kooperation stieß hier zwar auf starken Widerstand, wurde aber doch zu einer der Leitlinien deutscher Außenpolitik.¹⁹⁾ Die europäische Komponente zeigte sich schon in den ersten Nachkriegsjahren anlässlich der vielfältigen Verhandlungen mit den Siegermächten, denen gegenüber es im deutschen Interesse war, die Erörterungen auf die allgemeinen wirtschaftlichen und politischen Fragen Europas zu verlagern. Mit Beharrlichkeit wurde betont, daß ökonomisch ohne die Erholung Deutschlands auch die Erholung Europas nicht zu bewerkstelligen sei, was ja in der Tat einiges für sich hatte. Das mußte selbstverständlich auf der anderen Seite zugleich die Befürchtungen verstärken, daß auf diese Weise eine rasche Wiederherstellung deutscher Macht kaum zu vermeiden war.

¹⁹⁾ *Peter Krüger*, Die Außenpolitik der Republik von Weimar. Darmstadt 1985, ²1993, 45ff., 77ff.

Die ersten konkreten politischen Anstrengungen, einen europäischen Verbund herzustellen, bezweckten einen gemeinsamen Wiederaufbau Europas. Sie kamen von Reichsminister Walther Rathenau seit seinen Verhandlungen mit den Franzosen im Sommer 1921 und noch umfassender, aber eng damit verknüpft, von Premierminister Lloyd George für die schließlich gescheiterte Konferenz von Genua im Frühling 1922, die nicht nur den „europäischen Organismus“ wieder lebensfähig, sondern auch den Frieden durch gemeinsame Nichtangriffs-Verpflichtungen hätte sicherer machen sollen.²⁰⁾ Seitdem hatte es sich durchgesetzt, daß jede weitere Erörterung über eine engere europäische Kooperation im Grunde nicht zu lösen war von dem Erfordernis politischer Verständigung und Friedenssicherung und der Überwindung wirtschaftlicher Instabilität.

Einige grundsätzliche Erfahrungen für jede Europapolitik zeichneten sich schon jetzt ab. Die europäische Integration würde sich nicht nach den Konstruktionsplänen der Europabewegungen, die einen europäischen Bundesstaat im Blick hatten, sondern nur in einzelnen, von eingehender Interessenabwägung abhängigen und vereinbarten Maßnahmen der Pragmatiker gestalten lassen. Unumgänglich war außerdem eine deutsch-französische Verständigung. Die Bereitschaft der Politiker zur europäischen Kooperation entwickelte sich erst zögernd als eine Konsequenz aus dem bedrohlichen Ausmaß, das ein Machtkampf wie der zwischen Frankreich und Deutschland an der Ruhr 1923 annehmen konnte, und aus der Beeinträchtigung wesentlicher Interessen anderer Mächte – vor allem Großbritanniens und der USA –, was dazu führte, daß der Anlaß des Streits, der sich seit Jahren verschärfende Konflikt über die Reparationen, beseitigt und einer einvernehmlichen und wirtschaftlich vertretbaren Interimslösung zugeführt werden konnte, die durch amerikanische Kredite zur Stabilisierung Europas beträchtlich erleichtert wurde, und zwar im Dawes-Plan.²¹⁾

²⁰⁾ *Anne Orde*, *British Policy and European Reconstruction after the First World War*. Cambridge 1990, 160–207; *Carole Fink, Axel Frohn, Jürgen Heideking* (eds.), *Genoa, Rapallo, and European Reconstruction in 1922*. Cambridge 1991; *Peter Krüger*, „Es handelt sich darum, einen Kontinent wiederherzustellen.“ Walther Rathenau als Außenpolitiker, in: Hans Wilderotter (Hrsg.), *Walther Rathenau 1867–1922. Die Extreme berühren sich*. Berlin 1994, 189–202.

²¹⁾ *Krüger*, *Außenpolitik* (wie Anm. 19), 218ff.; *Bruce Kent*, *The Spoils of War. The Politics, Economics, and Diplomacy of Reparations 1918–1932*. Oxford 1989, 245ff.; *Orde*, (wie Anm. 20), 245ff. Die weitere Erörterung beruht auf Untersu-

Der Dawes-Plan sollte einen Anreiz für gemeinsame Anstrengungen zum Wiederaufbau Europas bieten. Doch das genügte nicht. Die schweren Erschütterungen Europas durch die Reparationskonflikte zeigten, daß dahinter macht- und sicherheitspolitische Bestrebungen Frankreichs standen, denen Rechnung getragen werden mußte. Der im August 1924 verabschiedete Dawes-Plan bedurfte der Ergänzung durch die Locarno-Verträge vom Oktober 1925, die mit Hilfe des Rheinpakts und der seit langem geforderten britischen Garantie den Franzosen mehr Sicherheit, den Deutschen indessen die gleichberechtigte Einbeziehung in ein sich erneuerndes Staatensystem, einen Sitz im Völkerbundsrat und die Möglichkeit friedlicher Revision des Versailler Vertrags gaben, während sich beiden die Chance zu intensiver Zusammenarbeit eröffnete. Locarno war der einzige ernst zu nehmende Versuch in der Zwischenkriegszeit, politische Voraussetzungen für erste Schritte auf dem Wege zur europäischen Integration zu schaffen, der – anders als Briands Europa-Plan von 1929/30 – für einige Jahre auch nicht völlig erfolglos war.

So wurde die französische Initiative vom Herbst 1925 zur Einberufung einer Weltwirtschaftskonferenz – ebenso wie diejenige zur Vorbereitung einer Abrüstungskonferenz – stark beeinflußt vom Ergebnis der Verhandlungen in Locarno und kam fast einer Flucht nach vorn in eine internationale, gemeinsame Bearbeitung von Fragen gleich, die entscheidend für das künftige Zusammenleben in Europa waren und bei deren Gestaltung die französische Regierung von vornherein ihren Ein-

chungen, deren Ergebnisse in folgenden Aufsätzen von mir teilweise publiziert sind: *European Ideology and European Reality. European Unity and German Foreign Policy in the 1920s*, in: Peter M.R. Stirk (ed.), *European Unity in Context. The Interwar Period*. London, New York 1989, 84–98; *Der Europagedanke in der Weimarer Republik. Locarno als Kristallisationspunkt und Impuls*, in: Horst Lademacher (Hrsg.), *Europapolitik in den Niederlanden und Deutschland seit dem Ersten Weltkrieg* (im Druck); *Der abgebrochene Dialog. Die deutschen Reaktionen auf die Europavorstellungen Briands 1929*, in: Antoine Fleury (ed.), *Le plan Briand d'union fédérale européenne* (im Druck); *Hitlers Europapolitik*, in: Wolfgang Benz, Hans Buchheim, Hans Mommsen (Hrsg.), *Der Nationalsozialismus. Studien zur Ideologie und Herrschaft*. Frankfurt a.M. 1993, 104–132, 248–253. Allgemein siehe *Carl Pegg, Evolution of the European Idea, 1914–1932*. Chapel Hill. London 1983 (mit reichhaltiger Bibliographie); *Helmut Berding* (Hrsg.), *Wirtschaftliche und politische Integration in Europa im 19. und 20. Jahrhundert*. Göttingen 1984; *M.L. Smith, Peter M.R. Stirk* (eds.), *Making the New Europe. European Unity and the Second World War*. London 1990.

fluß geltend machen wollte. Die jahrelangen, äußerst schwierigen Wirtschaftsverhandlungen zwischen beiden Ländern wurden mit Nachdruck wieder aufgenommen und bald als Voraussetzung jeder Form von europäischer wirtschaftlicher Einigung betrachtet. Der deutsche Plan einer europäischen Zollunion und die Entscheidung, eine behutsame Politik zu ihrer Vorbereitung einzuleiten, waren ganz von den ersten Erfolgen der Verständigungspolitik bestimmt, allerdings nur ermöglicht durch ein grundlegendes Interesse der vom Export abhängigen deutschen Wirtschaft an der Öffnung und Ausweitung des europäischen Marktes.²²⁾

Es entwickelte sich eine große publizistische Debatte über die europäische Einigung und besonders über eine Zollunion, an der sich auch die Wissenschaft lebhaft beteiligte. Franz Eulenburg sah im technologischen Fortschritt, in der Dynamik der Industrialisierung und dem Zwang zur Modernisierung auch der unterentwickelten Länder die eigentlichen Zukunftschancen und warnte davor, daß sich eine europäische Zollunion abschotte; Ludwig Mises befürchtete, daß der kleine Chauvinismus der Nationen durch den großen europäischen ersetzt werde; und Alfred Weber forderte: „Gleichmäßige sukzessive Herabsetzung der europäischen Zölle nach außen wie nach innen! [...] Hineinstellen des sich langsam seiner Zölle entkleidenden Europa in die möglichst zollfreie Zugluft der Weltwirtschaft.“²³⁾ Das klingt wie Ludwig Erhard. Es war die wichtigste Diskussion über diesen Themenkomplex in Deutschland vor 1945. Das eigentliche Problem war allerdings das Überleben der Weimarer Republik und das Unvermögen, eine Fortdauer demokratischer Verhältnisse und vor allem eine kooperative, verständigungsbereite Europapolitik langfristig zu gewährleisten.

²²⁾ *Krüger*, Europagedanke (wie Anm. 21); allgemein *Krüger*, Außenpolitik (wie Anm. 19), 269–301, 335–372.

²³⁾ *Franz Eulenburg*, Die handelspolitischen Ideen der Nachkriegszeit, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 25, 1927, 102; *ders.*, Gegen die Idee einer europäischen Zollunion, in: Hanns Heimann (Hrsg.), *Europäische Zollunion*. Berlin 1926, 109–121; *Heinz August Wirsching*, Der Kampf um die handelspolitische Einigung Europas. Diss. Würzburg 1928, 66; *Alfred Weber*, Europa als Weltindustrialzentrum und die Idee der Zollunion, in: Heimann, *Zollunion*, 130f. – Konsequent freihändlerisch und gegen das Aufkommen eines erneuten Solidarprotektionismus *Joseph Esslen*, Die Politik des auswärtigen Handels. Stuttgart 1925, Teil 3, 4, 6. Siehe auch *Peter Krüger*, Die Ansätze zu einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg, in: *Berding*, (wie Anm. 21), 151–156.

Die im Herbst 1925 beschlossene Weltwirtschaftskonferenz und ihre gründliche Vorbereitung 1926/27 bot der Reichsregierung ein Forum, sowohl für weltwirtschaftliche Liberalisierung einzutreten als auch, wegen der vielen zu erwartenden Widerstände allerdings bloß in verdeckter Weise, auf eine europäische Zollunion hinzuarbeiten. Schon Ende 1925 hatte das Auswärtige Amt als internen Leitfaden für das weitere Vorgehen eine kurze, aber präzise und schon wesentliche Fragen der späteren Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufgreifende Denkschrift über die Probleme einer derartigen Zollunion und die politische Marschroute ausgearbeitet, um schrittweise die erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen.²⁴⁾

Auf der Weltwirtschaftskonferenz vom 4. bis 23.5.1927 ging es nicht um völkerrechtliche Abmachungen; die Zielsetzung war von vornherein begrenzt. Die beteiligten Experten sollten davon überzeugt werden, daß es dringend geboten sei, den internationalen Wirtschaftsverkehr zu erleichtern, und vor allem wollte man durch eine Bestandsaufnahme nachhaltige Impulse geben für die intensive Behandlung der internationalen Wirtschaftsprobleme im Völkerbund und für kollektive Vereinbarungen der Regierungen in seinem Rahmen. Auf dieser Begrenzung beruhte der Erfolg einer Konferenz, in der sich der wichtigste Ansatz zu gemeinsamer internationaler Wirtschaftspolitik in der Zwischenkriegszeit manifestierte. Als Berichterstatter schrieb Stresemann dem Generalsekretär des Völkerbunds schon recht offen, er erblicke in den Richtlinien zur Zoll- und Handelspolitik einen „praktischen Weg zu einer freieren Gestaltung der internationalen und insbesondere europäischen Wirtschaftsbeziehungen“ und sei „mit der Konferenz der Ansicht, daß hierin eine wesentliche Voraussetzung für die wirtschaftliche Gesundung Europas“ liege.²⁵⁾ In der zweiten Hälfte der 20er Jahre schien es so, als seien Fortschritte zu erzielen, aber für eine nachhaltige europa-orientierte Entwicklung fehlte die Zeit, und es fehlte vor allem eine gefestigte Gruppierung politischer und gesell-

²⁴⁾ Ebd. 157–162. Auch die Initiative Loucheurs für eine Weltwirtschaftskonferenz zielte auf die Vorbereitung europäischer Integration durch eine Zollunion, allerdings erst nach Abschluß kartellähnlicher Vereinbarungen der wichtigsten Industrien; ebd. 158; siehe auch *Orde*, (wie Anm. 20), 316ff.

²⁵⁾ Stresemann-Drummond 8.7.1927, Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (=PA), Bonn, Referat W, Wirtschaft 21, Bd. 3. Über die britische Haltung siehe *Robert Boyce*, *British Capitalism and the Idea of European Unity Between the Wars*, in: *Stirk*, (wie Anm. 21), 65–83.

schaftlicher Kräfte für eine langfristige und beharrliche Politik der kleinen Schritte.

Ebenso zeigte sich aber auch die Abhängigkeit von gemeinsamen, internationalen Interessenkonstellationen und günstigen politischen Voraussetzungen bei Initiativen aus der Wirtschaft zur Integrierung bestimmter Bereiche. So eröffneten nach Ansätzen vor 1914 die Jahre der politischen Entspannung in Europa seit 1924 eine Art Blütezeit internationaler Absprachen, Beteiligungen, Verbandstätigkeit und Kartelle. Bekanntestes Beispiel wurde die Internationale Rohstahlgemeinschaft vom September 1926 zwischen Frankreich, Belgien, Luxemburg und Deutschland. Dieses Kartell erlangte große Bedeutung weniger wegen seiner konkreten Abmachungen und Zielsetzungen als vielmehr wegen der Vorgehensweise auf dem Wege zu einer Teilintegration der kontinentalen Schwerindustrie über die Durchorganisation des Gesamtbereichs von Kohle und Eisen einschließlich der zugehörigen Industrien in starken Verbänden zum Zwecke umfassender Marktordnung und langfristiger Absicherung und Modernisierung der beteiligten Branchen – Entwicklungen, für die der Kartellbegriff längst nicht mehr ausreicht. In wachsender Distanz und grundsätzlichem Interessengegensatz zum nationalsozialistischen Regime und seinen schwerindustriellen Entwicklungsvorstellungen wurden diese Bemühungen unter Führung der Ruhrindustrie in den 30er Jahren mit Nachdruck, Erfolg und Ausstrahlung auf andere Branchen wieder aufgenommen und hätten wahrscheinlich ohne die Expansionspolitik Hitlers seit dem Frühjahr 1939 sogar zur Kooperation mit einer sich verbandsmäßig organisierenden britischen Industrie geführt.²⁶⁾

Innerhalb dieses Rahmens waren Modernisierung und in gewissem Umfang Wettbewerb durchaus möglich. Das Problem lag langfristig vielmehr zum einen in der Absicherung einer Industriestruktur, die insgesamt gegenüber moderneren Branchen an Bedeutung verlieren würde – ein Grundproblem europäischer Integration bis heute. Zum an-

²⁶⁾ Grundlegend *John Gillingham, Industry and Politics in the Third Reich. Ruhr Coal, Hitler and Europe. New York 1985 und ders., Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945–1955. The Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community. Cambridge 1991.* – Siehe auch die Beiträge *U. Nockens* u.a., in: *Gustav Schmidt (Hrsg.), Konstellationen internationaler Politik 1924–1932. Bochum 1983; Clemens A. Wurm (Hrsg.), Internationale Kartelle und Außenpolitik. Beiträge zur Zwischenkriegszeit. Stuttgart 1989.*

deren mußte diese Machtkonzentration zu einer sehr bedenklichen innenpolitischen Macht- und Vetoposition führen, wie sich seit Ende der 20er Jahre etwa in dem ausgesprochen antiparlamentarischen Kurs der Schwerindustrie in Deutschland zeigte. Wirtschaftlich waren dabei die verarbeitenden Industrien in ihrer Unabhängigkeit bedroht, eine Sorge, die auch in den 50er Jahren gegenüber der Montan-Union sogleich wieder zum Ausdruck kam. Außerdem konnte die Schwerindustrie anderen, etwa stärker am Freihandel orientierten europäischen Integrationsbestrebungen Widerstand leisten, sobald ihre eigenen Interessen dadurch bedroht wurden – was nicht von vornherein der Fall sein mußte, ließ man die Schwerindustrie ebenso wie die Landwirtschaft als Sonderkomplexe bestehen. Es zeigte sich hierbei im übrigen eindringlich, daß die Dinge viel zu kompliziert liegen, als daß man sie mit der groben Gleichung abdecken könnte, die Protektionisten seien für nationale Abschottung, während die Anhänger einer möglichst freien internationalen Wirtschaft für Integration in Europa und weltwirtschaftliche Orientierung einträten. Auf beiden Seiten gab es Anhänger und Gegner europäischer Integration.

Seit Anfang 1929 verdichteten sich Anzeichen dafür, daß sich der französische Außenminister Aristide Briand mit Vorschlägen für einen engeren, zunächst die wirtschaftlichen Belange betonenden Zusammenschluß Europas beschäftigte – mit verhältnismäßig günstigen Voraussetzungen, sofern er weder die von ihm ebenfalls intendierte Bindung und Einhegung der wachsenden Macht des Deutschen Reiches (es war die Phase der endgültigen Reparationsregelung und der Rheinlandräumung) noch die Frontstellung gegen die wirtschaftliche Übermacht der USA in den Vordergrund rückte. Mißtrauisch pflegte die amerikanische Regierung Ansätze zur europäischen Integration als gegen die wirtschaftlichen und politischen Interessen des Landes gerichtet zu betrachten – eine Haltung, die sie erst nach dem Zweiten Weltkrieg grundlegend änderte, als sie zu einer maßgebenden Kraft westeuropäischer Einigung wurde. Zu beachten sind allerdings zwei weitere typische Motive der europäischen Integrationsgeschichte bis heute, die in Briands Pläne einfließen: einmal der Wunsch, Europa tatsächlich gegen die ungeheuer angewachsene Macht der USA und überhaupt gegen zu starke Konkurrenz der übrigen Welt zu organisieren. Zum anderen die Neigung (die übrigens der traditionellen Funktion des europäischen Konzerts entsprach), europäische Lösungen in einer Flucht nach vorn zur Überwindung unbewältigter anderer Probleme – hier vor allem die

Einbindung des wieder übermächtig werdenden Deutschen Reiches – zu benutzen.

Im Mai 1930, als der ausgearbeitete Europaplan Briands den europäischen Regierungen zuing, hatte sich die Situation dramatisch verändert.²⁷⁾ Inzwischen war die Weltwirtschaftskrise ausgebrochen, und in Deutschland hatte die Phase der zunehmend autoritäreren Präsidialregime begonnen, die zum Nationalismus, zur Liquidierung der Verständigungspolitik und zur Beendigung europäischer Kooperation übergingen und im abgekürzten Verfahren Handlungsfreiheit für den Aufbau einer dominierenden Position in Mitteleuropa erringen wollten. Zunächst hielten die am Export interessierten Wirtschaftskreise noch an liberalen außenwirtschaftlichen Prinzipien und an einer Bevorzugung europäischer vor bloß mitteleuropäischen Wirtschaftsverbindungen fest. Aber die Verschärfung der Weltwirtschaftskrise durch die Währungs- und Bankenkrise im Spätsommer 1931 verschlechterte ihre Lage rasch, und je mehr sich in den folgenden Jahren die politischen Bedingungen veränderten, desto mehr nahm man schließlich sogar Autarkiebestrebungen im nationalsozialistischen Deutschland hin, wenn auf diese Weise ein Ersatz für die bis dahin genutzten Gewinnmöglichkeiten bereitgestellt wurde. Nichts vermochte deutlicher vor Augen zu führen, wie sehr Industrie und Geschäftsleute, die unter anderen Umständen für eine europäische Marktausweitung und Zollunion eingetreten waren, von den allgemeinen politischen Bedingungen abhingen und bei tiefergehenden Veränderungen auf andere angebotene Optionen auswichen. Die Weltwirtschaftskrise in Verbindung mit der deutschen Staatskrise bewirkte einen deutlichen Verhaltenswandel und einen nationalistischen Gegenschlag gegen den „Internationalismus“ der vorangegangenen Jahre, ein Protest gegen die zunehmende Verflechtung, Modernisierung und „Überindustrialisierung“ als Quelle allen Übels. Weil sich die wirtschaftlichen Fakten und Bedürfnisse nicht ändern ließen, blieb auf diesem Wege nur die gewaltsame Expansion, und es folgte der fast unvorstellbare Versuch des nationalsozialistischen

²⁷⁾ Neben der in Anm. 21 genannten Literatur *Krüger*, Außenpolitik (wie Anm. 19), 507–535; *Verena Schröter*, Die deutsche Industrie auf dem Weltmarkt 1929 bis 1933. Frankfurt a.M. u.a. 1984; *Ludolf Herbst*, Der Krieg und die Unternehmensstrategie deutscher Industrie-Konzerne in der Zwischenkriegszeit, in: Martin Broszat, Klaus Schwabe (Hrsg.), Die deutschen Eliten und der Weg in den Zweiten Weltkrieg. München 1989, 72–134; *Richard Plaschka* u.a. (Hrsg.), Mitteleuropa-Konzeptionen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Wien 1995.

Deutschland, die Zusammenfassung Europas nicht auf der Basis von Partnerschaft, Gleichberechtigung und Interessenausgleich vorzunehmen, sondern durch brutale Unterwerfung und rücksichtslose Ausbeutung. Trotzdem war anfangs in Kontinentaleuropa noch die Bereitschaft verbreitet, die machtpolitische Dominanz Deutschlands zu akzeptieren, solange nur die Einigung Europas zustande kam, und zwar in einer Form, die der Eigenständigkeit, den Interessen und dem erreichten Standard moderner verfassungsstaatlicher Normen der einzelnen Staaten Rechnung trug. Jedenfalls erschien angesichts der völligen Unsicherheit, der tiefen Spaltungen und der wirtschaftlichen Not die Einigung Europas als der einzige Ausweg aus dem Chaos der dreißiger Jahre. Obwohl auch in Deutschland erneut viele Experten und Interessenten für ähnliche Lösungen eintraten und die überragende Machtstellung des Reiches in der ersten Phase des Zweiten Weltkriegs zu diesem Zweck nutzen wollten, kam eine solche Entwicklung für Hitler überhaupt nicht in Frage.²⁸⁾

Trotz alledem wurde schon der Grund gelegt für europäische Initiativen nach dem Kriege. Besonders die Ruhrindustrie hielt mit Erfolg an ihrer nordwesteuropäischen Geschäftspolitik der wirtschaftlichen Kooperation fest, unabhängig vom militärischen Erfolg. Hier wirkte eine ungebrochene Kontinuität von den Impulsen der Internationalen Rohstahlgemeinschaft seit 1926 über die 30er Jahre und den Zweiten Weltkrieg bis zu den intensiven halb privaten Erörterungen am Ende der 40er Jahre und den Plänen Jean Monnets, die trotz aller liberalen, anti-kartell-politischen Beteuerungen einem staatlich sanktionierten Superkartell der nordwesteuropäischen Schwerindustrie, wie John Gillingham mit Recht bemerkt,²⁹⁾ ziemlich nahekamen. Dies war die Basis für

²⁸⁾ Hierzu und zum Folgenden siehe *Krüger*, Hitlers Europapolitik (wie Anm. 21) und *ders.*, Europabewußtsein (wie Anm. 2).

²⁹⁾ *Gillingham*, 1985 (wie Anm. 26), 166. – Wenn man aber (ebd. 145, mit aussagekräftigen Zitaten) betont, daß die Ruhrindustrie, und nicht nur sie, auch im Falle eines deutschen Sieges im Zweiten Weltkrieg keinen Versailler Vertrag wollte und selbst England gegenüber alle nur mit Gewalt aufzuerlegenden Bedingungen ablehnte, weil jede Zwangsmaßnahme gegen die Politik der Förderung wirtschaftlicher Kooperation verstoße, so muß man sich in Erinnerung halten, daß dieselben Gruppen zur Zerstörung der Weimarer Republik beigetragen hatten. Das geschah aus der gleichen konservativen Grundintention heraus, die für den eigenen Bereich entwickelten Wirtschafts- und Sozialformen abzusichern – auch gegenüber dem Nationalsozialismus, den sie, wenn dies gesichert war, in seinen Kriegs-

Schuman-Plan und Montan-Union 1950/52: ein akzeptabler Weg für die beteiligten Regierungen, allen voran die französische und die Bundesregierung, und auch für den Druck der USA, auf dem Wege des Zusammenschlusses und der Stabilisierung Westeuropas voranzukommen, das Ruhrproblem zu lösen und die Westintegration der Bundesrepublik zu bewerkstelligen.

Während des Krieges entstanden also Voraussetzungen für die Nachkriegsentwicklung. Zum einen wurden großräumige organisatorische Verbindungen geschaffen und unter dem Druck der Lage Maßnahmen wirtschaftlicher Integration getroffen. Zum anderen kam es gleichzeitig zu den eindrucksvollen Bewegungen und Planungen der Widerstandsgruppen, die gegenüber den Verheerungen des „Dritten Reiches“ eine Neuordnung Europas unmittelbar nach dem Sieg über Hitler auf der Basis einer vorweg geplanten europäischen Föderation vornehmen wollten. Sie waren jedoch chancenlos, weil weder die Großmächte noch die sofort wieder etablierten Regierungen sich das Heft aus der Hand nehmen ließen.³⁰⁾ Das war eine grundlegende Weichenstellung für die Nachkriegszeit, in der erneut die Nationalstaaten und die Pragmatiker Europas die Oberhand behielten.

In Anbetracht der prinzipiellen Bedeutung, die vor 1914 die Einhaltung von Normen und Verhaltensregeln, von Glaubwürdigkeit und Kooperationsbereitschaft für das Funktionieren wirtschaftlicher Integration in Europa erlangt hatte, läßt sich deren essentieller Wert für jede Form europäischer Zusammenarbeit oder Einigung nach 1945 ermesen. Daher gewannen die schon während des Krieges einsetzenden, in der Atlantik-Charta vom 14.8.1941 sichtbar gewordenen Anstrengungen vor allem der USA, wieder eine, politische und wirtschaftliche Sicherheit bietende, auf die Einhaltung bestimmter internationaler Regeln und kooperativer Verhaltensweisen gegründete Welt einzurichten, auch ungeahnte Bedeutung für die europäische Integration. Dieser Aspekt ist bisher nicht recht beachtet worden. Damals wurden Maßstäbe gesetzt, auch für den späteren Umgang mit Deutschland. Die

strebungen nach Kräften unterstützten, ohne zu intensiv nach den Opfern zu fragen.

³⁰⁾ Überblicksdarstellungen von *Ludolf Herbst*, *Option für den Westen. Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag*. München 1989; *Wilfried Loth* (Hrsg.), *Die Anfänge der europäischen Integration 1945–1950*. Bonn 1990; außerdem *John Gillingham*, 1991 (wie Anm. 26).

Rückkehr zu strengeren Regeln des internationalen Verkehrs wurde teilweise über die UNO institutionalisiert und speziell für die rasch anwachsenden internationalen Wirtschaftsfragen über Einrichtungen wie den Weltwährungsfonds oder das GATT. Das war wichtig für den nicht unbegrenzten Gestaltungsspielraum der europäischen Integration.

Eine weitere wichtige und für die Gestaltung europäischer Einigung folgenreiche Voraussetzung, die wesentlich die Formen des Umgangs der Europäer untereinander mitbestimmte, war die Teilung Deutschlands und Europas durch den Kalten Krieg und den Ost-West-Gegensatz. Die Gefahren und Bedrohungsängste, die er im westlichen Europa auslöste, förderten mit Nachdruck die Solidarität der Europäer. Schließlich verdient es Aufmerksamkeit, daß der Weg zu neuen internationalen Formen, Ordnungen und Verhaltensweisen klar abgestufte Verhältnisse sichtbar gemacht hat: Integration als die am stärksten verdichtete Gestaltung konnte selbstverständlich nicht gleich im globalen Rahmen stattfinden. Sie gesamteuropäisch durchzuführen, was 1945 zunächst die Zielsetzung der amerikanischen Regierung war³¹⁾ – nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen, sondern vor allem, um Europa der Machtpolitik rivalisierender Nationalstaaten zu entziehen –, das ließ schon der Kalte Krieg nicht zu. Bemerkenswert aber ist, daß nicht einmal das westliche Europa umfassend integriert wurde. Wenigstens das wollten die USA mit Hilfe des Marshall-Plans erreichen, wobei allerdings die britische Regierung die ihr zgedachte Führungsrolle beharrlich verweigerte. Diese Entwicklung stärkte die Position Frankreichs, aber auch Westdeutschlands, ohne deren Zusammengehen nach wie vor in Europa nichts zu erreichen war. Von den ihre Sonderstellung noch lange verteidigenden Briten abgesehen waren unter den kontinentaleuropäischen Ländern zur Integration diejenigen bereit, die als hochentwickelte Industriestaaten Nordwesteuropas – dazu Italien, das den Anschluß an das übrige Europa dringend brauchte – ohnehin eng verflochten waren, besonders in der damals noch als wirtschaftlich-strategi-

³¹⁾ Dazu jetzt *Klaus Schwabe*, Die Vereinigten Staaten und die Europäische Integration: Alternativen der amerikanischen Außenpolitik (1950–1955), in: Gilbert Trausch (Hrsg.), Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Baden-Baden, Paris, Brüssel 1993, 41–54. Zur britischen Haltung *Clemens A. Wurm*, Großbritannien und die westeuropäische Integration seit dem Zweiten Weltkrieg, in: Wolf D. Gruner, Berndt-Jürgen Wendt (Hrsg.), Großbritannien in Geschichte und Gegenwart. Hamburg 1994, 225–245 (mit weiterer Literatur).

scher Kernbereich betrachteten Schwerindustrie. Es handelt sich also nicht um eine beliebige Zahl westeuropäischer Staaten, die ihren Willen, sich zusammenzuschließen, erklärt hätten, sondern um eine strukturell verbundene Großregion von hoher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und politischer Bedeutung. Schließlich, auch wenn es zynisch klingen mag, verdient die Tatsache Beachtung, daß die Teilung Europas im Kalten Krieg auch insofern die westeuropäische Integration begünstigte, als nicht nur Westdeutschland im Vergleich mit dem Deutschen Reich deutlich reduziert und gewisser traditioneller politisch-gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Probleme mit den ostelbischen Gebieten enthoben war, sondern auch die westeuropäischen Integrationsansätze ohne die politischen und wirtschaftlichen Belastungen durch die im Verhältnis zum hochentwickelten westeuropäischen Zentrum als Peripherie zu bezeichnenden Teile Mittel- und Osteuropas vorangetrieben werden konnten.

Die Unentbehrlichkeit und Gestaltungskraft des von westlichen Verfassungsprinzipien geprägten Nationalstaats erwies sich selten so eindrucksvoll wie in der Übergangsphase von 1945 bis zur Gründung der EWG. Aus den Umwälzungen des Krieges gleich zur Neugründung eines europäischen Gemeinwesens überzugehen, wovon die aufblühenden Europabewegungen träumten, war in jeder Hinsicht unrealistisch. Es gab überhaupt keine größeren, politisch handlungsfähigen und wirklich integrierenden Einheiten als jene nationalen Verfassungsstaaten – den Sonderfall des von ihren Prinzipien zutiefst geprägten, neu gegründeten westdeutschen Bundesstaates eingeschlossen. Nur von ihrer Energie vermochten Impulse zur europäischen Einigung auszugehen. Es handelte sich weniger um die Rettung des Nationalstaats³²⁾ als um seine Weiterentwicklung. Im übrigen hat der Nationalstaat immer zu den ausgeprägten Eigentümlichkeiten dessen, was das moderne Europa eigentlich ausmacht, gehört und, in seiner modernen Verfassungsgestalt zumindest, eine gewisse europäische Bindung und Orientierung, am

³²⁾ *Alan Milward*, *The European Rescue of the Nation-State*, Berkeley, Los Angeles 1992, eine der wichtigsten Veröffentlichungen der letzten Jahre zur westeuropäischen Einigung, auch wenn die provozierende Grundthese ihres Titels über das vollauf berechtigte Ziel der Untersuchung, die grundlegende Bedeutung nationalstaatlicher Interessen für die Integration Europas herauszuarbeiten (worauf man übrigens auch schon vor Milward gekommen ist), hinauschießt.

stärksten in der Verfassungsentwicklung und im Marktwirtschaftssystem, nie verloren.

Die Krisenzeichen der späten 40er Jahre für Westeuropa, die teilweise existenzgefährdenden, sich wechselseitig verstärkenden Krisen auf den Gebieten der Zahlungsbilanzen, Währungen und Finanzen, des ganz unzulänglichen Handels, der gesunkenen Produktivität und stockenden Modernisierung, ferner der amerikanische Druck führten allen drastisch vor Augen, daß isolierte einzelstaatliche Maßnahmen oder bilaterale Abmachungen, die neue Diskriminierungen und Verzerrungen auslösen würden, die Lage nur verschlimmerten und umfassendere, multilaterale europäische Lösungen für die einzelnen Problemfelder unerläßlich waren. Dabei war es von vornherein so, daß jede Regierung dort nach Kräften fördernd, abändernd oder verhindernd eingriff, wo die eigenen nationalen Interessenschwerpunkte lagen und innenpolitisch gefährliche Spannungen erzeugen konnten – von der Kohle bis zur Landwirtschaft. Wichtiger war, daß man selbst in der eigensüchtigsten nationalen Politik den Wert europäischer Regelungen in Übereinstimmung mit den Partnerländern erkannt hatte – und darüber hinaus auch die segensreichen Wirkungen eines weitgehend freien gemeinsamen Marktes für das unentbehrliche wirtschaftliche Wachstum; denn dem Druck der sich kumulierenden Probleme und der die innere Stabilität gefährdenden Auseinandersetzungen konnte man nur begegnen, wenn der zu verteilende Wohlstand sichtbar stieg.

Schließlich aber darf die notwendige Herausarbeitung der nationalstaatlichen Ursprünge und Prägungen europäischer Integration nicht den wachsenden Einfluß der europäischen Idee übergehen, der sich nun auch die verantwortlichen Politiker von Schuman und de Gasperi bis zu Spaak und Adenauer verpflichtet fühlten. Auch wenn sie ganz realistisch von den sehr unterschiedlichen Interessen ihrer Länder ausgingen und wahrscheinlich keine klaren Vorstellungen – und diese Unbestimmtheit war ein Glück für Europa – über die endgültige Gestaltung der europäischen Einheit besaßen, hatten einvernehmliche europäische Lösungen nun Vorrang, auch unter Souveränitätsverlusten, die übrigens in gewissem Umfang kompensiert wurden durch die Erweiterung nationaler Handlungsmöglichkeiten bei der zunehmenden Mitgestaltung der europäischen Angelegenheiten. Der Nationalstaat selbst wandelte sich, und man wollte ihn nicht auflösen. Kritik wie die, in den einzelnen Staaten wolle man die Vorteile der europäischen Integration genießen

und die Lasten und sozialen Kosten, aber auch die Verantwortung für unpopuläre nationale Entscheidungen auf Europa abwälzen, geht am Kern der Sache vorbei; denn gerade das ist eine durchaus wünschenswerte Funktion Europas, vor allem, da die Mitgliedstaaten selbst die europäischen Institutionen personell und finanziell erst entsprechend ausstatten müssen.

Einige wichtige Anstöße europäischer Einigung³³⁾ – und nicht nur Rahmenbedingungen – kamen von außen. Die Details sind bekannt. Nachdem sich die amerikanischen Nachkriegspläne einer neuen wirtschaftlichen Weltordnung als undurchführbar erwiesen hatten, lag es nahe, in überschaubarem Rahmen, in enger Zusammenarbeit mit den hochentwickelten Industrieländern Europas, den traditionell wichtigsten Partnern der USA, intensiviertere Formen weltwirtschaftlicher Verflechtung einzuführen, um so mehr, als der wirtschaftliche Verfall dieser Region besorgniserregend war und zunächst ihre Stabilisierung und Absicherung gegenüber dem Kontrahenten im Kalten Krieg, der Sowjetunion, vordringlich wurde. Ohnehin zeigte sich, daß den Europäern wie schon nach 1918 mit globalen Konzepten und Hoffnungen nicht geholfen war. Absicherung und wirtschaftliche Wiedergesundung: Damit wurde der Marshall-Plan von 1947 ein grandioses Aufbauwerk, dessen größter Erfolg vielleicht die psychologische Wirkung des vollen amerikanischen Engagements in Europa war. Aber eben um Europa – oder wenigstens Westeuropa – insgesamt ging es. Die westeuropäischen Regierungen mußten daher zu größerer Kooperation angehalten werden, sonst drohten alle Anstrengungen und Aufwendungen an den Zahlungsschwierigkeiten, dem Gegeneinander der einzelnen Staaten

³³⁾ Für das Folgende, mit gutem Überblick über den Forschungsstand u.a.: *Hanns Jürgen Küsters*, Die Gründung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Baden-Baden 1982; *Alan Milward*, The Reconstruction of Western Europe 1945–51. London 1984; *Hans-Erich Volkmann*, *Walter Schwengler* (Hrsg.), Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft. Stand und Probleme der Forschung. Boppard 1985; *Michael Hogan*, The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe. Cambridge 1987; *Klaus Schwabe* (Hrsg.), Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Baden-Baden 1988; *Ludolf Herbst*, *Werner Bührer*, *Hanno Sowade* (Hrsg.), Vom Marshallplan zur EWG. München 1990; *Gillingham*, 1991 (wie Anm. 26); *Milward*, 1992 (wie Anm. 32); *Ennio Di Nolfo* (ed.), Power in Europe?, Bd. II: Great Britain, France, Germany and Italy and the Origins of the EEC, 1952–1957. Berlin, New York 1992; *Trausch*, (wie Anm. 31).

und deren unzulänglichem Wirtschaftsaustausch untereinander zu verpuffen.

Dieser Gefahr sollten von vornherein die Gründungsvoraussetzungen des gesamten Marshall-Plan-Systems, wie sie auf der Konferenz über die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit im Sommer 1947 festgelegt wurden, entgegenwirken. Daraus ging am 16.4.1948 die OEEC hervor, die in Verbindung mit der EPU vom 19.9.1950 die weitestgehenden Verfahren und Institutionen für die kontinuierliche gemeinsame Regelung von Außenwirtschaftsproblemen unter den Partnerstaaten und für die Erleichterung des Handels- und Zahlungsverkehrs einrichtete, soweit sich das überhaupt unter der Bedingung der fortdauernden Zuständigkeit der beteiligten Regierungen als durchführbar erwies. Auch der Europarat, obwohl in seinen Möglichkeiten häufig verkannt, war zu darüber hinausgehenden Impulsen nicht in der Lage. Man war damit an einer Grenze der Integrationspolitik angelangt, die nur durch eine neue Qualität der Integration selbst, und zwar durch supranationale Behörden überwunden werden konnte, also durch solche, die nicht mehr ausführende Organe für die gemeinsamen Richtlinien und Beschlüsse der Partnerländer waren, sondern denen im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen die Kompetenz zur selbständigen Regelung bestimmter Gebiete übertragen wurde. Eine derartige Übertragung nationaler Souveränitätsrechte auf eine internationale Einrichtung fand zum ersten Mal in der Montan-Union, der EGKS, statt, auf die sich nach harten Verhandlungen Frankreich, Italien, die Benelux-Staaten und die Bundesrepublik zu einigen vermochten.

Ausgangspunkt der Montan-Union zur Integrierung der Schwerindustrie auf supranationaler Basis war der Schuman-Plan vom 9.5.1950, eine Initiative des französischen Außenministers und seines wichtigsten Mitarbeiters, Jean Monnet, mit dem Ziel, die beiden nach wie vor für jede Form europäischer Einigung maßgebenden Länder auf dem Kontinent, Frankreich und Deutschland, miteinander zu verbinden. Der Wiederaufstieg der Bundesrepublik zu neuer Bedeutung ließ sich absehen, und für das – nicht nur französische – Dilemma, Sicherheit vor Deutschland und seine Kontrolle mit der Nutzbarmachung seines immensen, fast von Monat zu Monat unentbehrlicher werdenden Wirtschaftspotentials zu vereinbaren, bot sich ebenfalls keine bessere Lösung, als Deutschlands Macht durch europäische Integration unter französischer Führung einzudämmen. Übrigens hatte die Bundesregierung bereits vor dem Schuman-Plan eine solche Lösung angedeutet, schon

um der Ruhr- und Saarfrage willen.³⁴⁾ Insgesamt zeigt sich, daß die Gründung der Montan-Union das Ergebnis bestimmter Zwangslagen und genau kalkulierter nationaler Interessen – gerade auch auf seiten der kleineren Staaten – war. Auch wenn sich das bald ändern sollte, so bildete der Montan-Bereich damals immer noch eine wirtschaftliche und militärische Schlüsselindustrie, deren Bedeutung durch den am 25.6.1950 ausgebrochenen Korea-Krieg und die von den USA und Großbritannien mit Nachdruck betriebene deutsche Wiederbewaffnung nur noch stieg. Die als Antwort noch im Herbst 1950 von der französischen Regierung vorgelegten Pläne für eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft unterstreichen nur den politischen Kern der besonders auf das deutsche Problem zugeschnittenen und Auswege aus verfahrenen Situationen suchenden französischen Europa-Politik.

Das Scheitern der EVG kam nicht von ungefähr, auch wenn die Erörterungen der in ihr vorgesehenen politischen Zusammenarbeit als eine der Brücken zum Gemeinsamen Markt dienten. Die EVG gehörte nicht zu den vordringlichen Erfordernissen einer anders nicht zu lösenden Aufgabe, und man hat zu Recht betont, daß die wirklich gemeinsamen, alle Partnerregierungen in erster Linie berührenden Interessen auf wirtschaftlichem Gebiet lagen.³⁵⁾ Während die Wirtschaft den zu erwartenden Eingriffen und Regelungen einer überstaatlichen Instanz nicht ohne Mißtrauen entgegensah, hob die Hohe Behörde der Montan-Union – zugespitzt formuliert und trotz aller Anti-Kartell-Rhetorik bei der Gründung – die Marktregulierung von der Ebene der Interessenten auf die der Politik und der internationalen Institutionen. In einer internen deutschen Beratung wurde dieser ganze Vorgang im Dezember 1950 in kaum zu überbietender Kurzformulierung als der „Gedanke der organisierten Konkurrenz“³⁶⁾ charakterisiert.

Sicherheit, wirtschaftliche Erholung und Wohlfahrt – und damit in-

³⁴⁾ Siehe dazu hier nur den Hinweis in der Überblicksdarstellung eines der für die europäische Integration zuständigen Referenten des Auswärtigen Amtes, *Herbert Müller-Roschach*, Die deutsche Europapolitik, Baden-Baden 1974, 16. – Allgemein, auf umfassender Quellengrundlage, *Ulrich Lappenküper*, Der Schuman-Plan. Mühsamer Durchbruch zur deutsch-französischen Verständigung, in: *VfZ* 42, 1994, 403–445.

³⁵⁾ *Milward*, 1992 (wie Anm. 32), 119.

³⁶⁾ PA, Abt. 2, Sekretariat für Fragen des Schuman-Plans, Bd. 5, Äußerung Hallsteins, Sitzung vom 8.12.1950. Er wies hierbei erneut auf die Problematik der Teilintegration nur bestimmter Wirtschaftszweige für die Gesamtwirtschaft hin.

nerer Stabilität – konnten die westeuropäischen Staaten mit ihren enorm gewachsenen sozialstaatlichen Herausforderungen und Verpflichtungen nur gewährleisten, wenn sie ihr an sich reiches und vor allem vielfältig differenziertes Potential, aber auch ihre Interessen und Probleme zusammaten. Jedes Mitgliedsland hoffte – und in den meisten Fällen zu Recht –, das Potential der Gemeinschaft für seine spezifischen Probleme einsetzen zu können. Entscheidend für die Zustimmung war die sichtbare Förderung der eigenen Interessen, aber eben nur derjenigen, die auch von den Partnern als berechtigt anerkannt wurden. Das erklärt auch, warum der Regionalförderung von Beginn an erhöhte Bedeutung zukam. Auf diese Weise erwartete man, die Modernisierung fördern und erleichtern, die sozioökonomischen Strukturkrisen bewältigen, politischen Spielraum über steigenden wirtschaftlichen Wohlstand gewinnen und als unaufgebar erachtete politische Ziele erreichen zu können: Frankreich etwa die Kontrolle des deutschen Machtpotentials und die Wiedererringung einer in der Welt geachteten Großmachtstellung; die Bundesrepublik hingegen die Anerkennung, Festigung, Gleichberechtigung und die für das Überleben unentbehrliche wirtschaftliche Expansionsfähigkeit ihres jungen Gemeinwesens auf dem Wege der Westintegration und europäischen Einigung. Jedenfalls ließen sich nur diejenigen Integrationsschritte verwirklichen, an denen ein überwiegendes gemeinsames Interesse bestand – aus welchen Gründen auch immer; funktionale Integration also dort, wo sie für bestimmte Zwecke als hilfreich angesehen wurde. Dabei half sowohl die an Kraft gewinnende Wirtschaftskonjunktur – und besonders der nicht ganz ohne Sorgen betrachtete schnelle deutsche Erholungsprozeß – als auch die europafreundliche Stimmung in der Öffentlichkeit. Außerdem ließen sich in innenpolitisch umstrittenen Wirtschaftsfragen europäische Regelungen leichter durchsetzen als nationale (bis zu einer gewissen Grenze). Nicht Interessenidentität im einzelnen, sondern Übereinstimmung über Art und Umfang von vertretbaren Interessen wurde entscheidend.

Es gab aber einen Faktor, der diese Entwicklung stark beeinflusste und beträchtlich beschleunigte: das westdeutsche Wirtschaftspotential und der Aufstieg der Bundesrepublik. Die Bundesrepublik war unentbehrlich für den Handel der anderen westeuropäischen Länder, als Lieferant wie als Markt, und ebenso für die wirtschaftliche Modernisierung über den Handel. Schon der zeitweise Ausfall Westdeutschlands hatte gravierende Folgen, weil Substitution kaum möglich war – man denke nur an die „Dollar-Lücke“ –; die Zerstörung seines Wirtschafts-

potentials aber hätte sich verheerend auf das wirtschaftliche Wachstum und die Stabilität der übrigen europäischen Länder ausgewirkt. Sicherheit vor Deutschland und Genuß der Vorteile seiner Wirtschaftskraft ließen sich nach allgemeiner Überzeugung nur mit seiner Einbindung in europäische Integrationsmaßnahmen erreichen. Auch die Wiedereingliederung der Bundesrepublik in den Weltmarkt war nur unter dieser Voraussetzung und damit unter Berücksichtigung existentieller Interessen der anderen westeuropäischen Staaten möglich;³⁷⁾ auf der anderen Seite ließ sich die Bundesrepublik in ihren weltwirtschaftlichen Interessen nicht rigoros beschneiden, was stets einen gewissen Druck zur Weltoffenheit der Europäischen Gemeinschaften bedeutete, die ihrerseits in große Schwierigkeiten gerieten, sobald ihre Abschließungstendenzen für die übrige Welt inakzeptabel wurden: Zeichen einer sensiblen, nicht zu vernachlässigenden Wechselwirkung.

Die genannten Voraussetzungen, vor allem die nationalen Interessen, wirkten sich bei jeder Intensivierung oder Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft aus. Von Anfang an entwickelten die Integrationsmaßnahmen insofern eine Eigendynamik, als sie fast zwingend weitere, ergänzende Schritte nach sich zogen und schließlich durch ihren puren Erfolg die Dinge vorantrieben. Der wichtigste Schritt war der von der sektoralen oder Teilintegration zur umfassenden, wenn auch im Detail noch sehr unvollkommenen Wirtschaftsgemeinschaft, also von der Montan-Union zur Schaffung der EWG durch die Römischen Verträge vom 25.3.1957, ein dramatischer und komplizierter Prozeß, der allerdings keineswegs erst durch das Scheitern der EVG in Gang gesetzt wurde, sondern eigenständig und schon viel eher in Gang gebracht worden war.

Ganz abgesehen von den frühzeitigen Erwägungen einer Zollunion, den Beratungen über einen europäischen Agrarmarkt oder eine Integration des Verkehrswesens sind schon während der Verhandlungen über die Montan-Union im Herbst 1950 gerade in der Bundesrepublik unter den verantwortlichen Regierungsvertretern wie in der Wirtschaft Bedenken gegen eine Teilintegration laut geworden, die, wenn nicht als Übergangsphase zur „vollen wirtschaftlichen Integration“³⁸⁾ betrach-

³⁷⁾ *Christoph Buchheim*, Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958, München 1990.

³⁸⁾ Erhard an Adenauer, 11.12.1950, Anlage „Stellungnahme des Bundesministers für Wirtschaft...“ (PA, Abt. 2, Sekretariat für Fragen des Schuman-Plans, Bd. 7).

tet, zu einem Fremdkörper mit der Gefahr erheblicher struktureller Verzerrungen werden konnte. Vor allem die Niederlande vertraten ähnliche Auffassungen; nur Frankreich sträubte sich zunächst, drohte damit jedoch nach dem Scheitern der EVG in die Isolierung zu geraten. Insgesamt setzte sich trotz einiger Kompromisse die umfassende Konzeption eines gemeinsamen Marktes gegenüber einer bloßen Zollunion oder einem Fortschreiten mit Hilfe weiterer Teilintegrationen durch – eine wesentliche Entscheidung, die fast einem Neuanfang gleichkam. Das Hauptziel wurde seit 1954/55 der gemeinsame Wirtschaftsraum, selbst auf die Gefahr hin, gewisse schwer zu lösende Probleme wie Agrar- und Verkehrswesen zurückzustellen. Vor allem die französische und die deutsche Regierung hatten zudem die politischen Ziele und Konsequenzen bei jeder Maßnahme auf dem Felde der wirtschaftlichen Integration im Blick, und die innenpolitische Situation in den Partnerländern ebenfalls. Diese Erwägungen beeinflussten Verlauf, Tempo und Ergebnisse der schwierigen Verhandlungen über die Errichtung eines gemeinsamen Marktes. Typisch etwa Adenauers Randbemerkung zu Beschleunigungsvorschlägen Anfang Februar 1955, die ihm „im Hinblick auf die politische Lage in Frankreich“ damals unangebracht schienen.³⁹⁾ Die Bundesregierung zeigte sich politisch am stärksten bemüht, in europäischen Fragen den Kontakt zu Großbritannien und generell zu den USA nicht abreißen zu lassen, zugleich aber nach Ratifikation der Römischen Verträge schon die nächsten Schritte einer politischen Integration ins Auge zu fassen – erste interne Überlegungen zielten auf „direkte Wahlen zu einem europäischen Parlament [...], außerdem eine europäische Exekutive“.⁴⁰⁾ Hier lag das Interesse nationalen Einflusses

Seine Anstrengungen, marktwirtschaftliche Prinzipien sowohl im Innern als auch nach außen durchzusetzen, brachten Erhard in eine doppelte Frontstellung. Nur unter diesen Voraussetzungen und innerhalb einer modernen Wettbewerbsordnung, deren rechtliche und soziale Rahmenbedingungen zu sichern waren, betrachtete er die europäische Integration als sinnvoll und weltwirtschaftlich angemessen. Neben vielen Belegen in den Akten siehe u.a. seine Bundestagsrede vom 21.3.1957; allgemein *Ludwig Erhard*, Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, hrsg. von Karl Hohmann. Düsseldorf 1988; *Volker R. Berghahn*, The Americanization of West German Industry. New York 1987; *Ulrich Lappenküper*, „Ich bin wirklich ein guter Europäer.“ Ludwig Erhards Europapolitik 1949–1966, in: *Francia* 18/3, 1991, 85–121. – Außerdem demnächst *Hudemann* u.a., (wie Anm. 2).

³⁹⁾ Vermerk Adenauers vom 2.2.1955 auf einer Aufzeichnung mit Randvermerken Hallsteins vom selben Tag; PA, Büro Staatssekretär, Bd. 350.

⁴⁰⁾ Vorlage Carstens', 15.11.1957; PA, Abt. 2, Referat 200, Az. 80.17.

und das Streben einer führenden Macht der europäischen Gemeinschaften nach Festigung und Absicherung der ihr vorteilhaften wirtschaftlichen und politischen Integrationsstrukturen. Schließlich zeigte sich die Berücksichtigung nationaler Belange in der kontinuierlichen Prüfung der Rückwirkungen europäischer Integration auf die Situation der DDR und die Wiedervereinigung.

Wie stark nationale Interessen und Gesichtspunkte allgemein durchschlugen, dafür gibt es wohl kein erhellenderes Beispiel als die Verkehrspolitik. Transport und Verkehr schienen anfangs die Branche par excellence für die Integration zu sein auf Grund der schon erreichten Verkehrsverflechtung. Doch gerade auf diesem wirtschaftlich bedeutenden Sektor gibt es bis heute wegen unvereinbarer nationaler Interessen und Gestaltungsvorstellungen am wenigsten „Gemeinsamen Markt“ – mit der Folge, daß nach fast klassischem historischem Muster die Auseinandersetzungen infolge technischen und organisatorischen Fortschritts vielleicht obsolet und von den neuen Konzeptionen der europäischen Transportkorridore mit ihren unabsehbaren Konsequenzen beiseite gedrängt werden.

Der eigentliche Fortschritt in der Entwicklung nationalstaatlicher Politik zeigte sich bei dem trotz mancher Herausforderungen und Krisen beständigen Festhalten an dem Bemühen um einvernehmliche europäische Lösungen. Auch in dieser Hinsicht erwiesen sich nationales Interesse und europäische Integration nicht als Widerspruch, eine Folge der veränderten Auffassungen von den Aufgaben des Nationalstaats in einem veränderten, sich immer stärker verflechtenden Europa. Das Widersprüchliche der Entwicklung liegt in dieser Hinsicht nur darin, daß in der Öffentlichkeit, von den Äußerungen der Politiker bis in die Bildungseinrichtungen, die Herleitung und Legitimierung europäischer Einigung aus der europäischen Idee, Kultur, Tradition, Verflechtung und aus für das Überleben Europas unabänderlichen Integrationsnotwendigkeiten begründet wurde, nicht aber aus einer Darlegung der tatsächlichen Antriebe, Interessen und Entscheidungen, die offener waren und für welche eine Einigung Europas häufig nur eine der möglichen Optionen darstellte, die aber nichtsdestoweniger sinnvoll und sehr wohl mit den europäischen Traditionen vereinbar waren – vielleicht besser als das forcierte Europäertum – und deren man sich deshalb nicht zu schämen braucht.

Die Schlußfolgerungen und historischen Erfahrungen aus der Entwicklung seit dem Ersten Weltkrieg ergeben ein ziemlich kohären-

tes Bild und zugleich eine Art Bedingungsanalyse europäischer Einigung:

1.) Seit der alle Lebensbedingungen verändernden Katastrophe des Ersten Weltkriegs wirkte innerhalb des Gesamtprozesses der europäischen Geschichte eine europäische Grundströmung, eine latente Herausforderung, ein ständiger Druck, angesichts der kumulierenden, im nationalen Rahmen kaum noch lösbaren Probleme und der strukturellen Bedingungen zunehmender Verflechtung und Verdichtung der internationalen Beziehungen zu neuen Formen der Kooperation und des Interessenausgleichs überzugehen, eine Strömung, die zu vehementen, ja radikalen Gegenbewegungen führte, die über bloße nationalistische Abwehr teilweise weit hinausgingen. Die deutsche Entwicklung seit 1930 demonstrierte die Notwendigkeit einer grundlegenden Übereinstimmung der europäischen Staaten in der Anerkennung der Normen des modernen Verfassungsstaates als Voraussetzung jeder Form von europäischer Integration.

2.) Zwar zeigte sich dabei, daß die Wirtschaft in allen konkreten Überlegungen europäischer Integrationsschritte Vorrang genoß; aber zugleich erwiesen sich der politische Impuls und die Bereitschaft, die politischen Voraussetzungen zu schaffen, als unentbehrlich.

3.) Für Deutschland wurde seiner ganzen Lage und Struktur nach die Frage europäischer Integration – von allen anderen Schwierigkeiten abgesehen – bis heute zu einer Gratwanderung zwischen europäischer und globaler, zeitweise zugespitzt zwischen französischer oder amerikanischer Orientierung, was sich nachhaltig auch in der Berücksichtigung des deutsch-amerikanischen Verhältnisses ausdrückte.

4.) Die notwendige Ausbalancierung wurde als besonderer Aspekt eines viel umfassenderen Problems erkannt. Die Auseinandersetzungen konzentrierten sich auf zwei miteinander eng verknüpfte Schwerpunkte, die mögliche Aufteilung der Weltwirtschaft in große, sich nach außen abgrenzende Wirtschaftsräume und die mögliche Einschränkung der Marktwirtschaft im Innern eines künftigen, wirtschaftlich integrierten Europa infolge zunehmender Dominanz lenkender Eingriffe der verbundenen Regierungen oder neuer europäischer Organe, gestützt auf mächtige Interessengruppen und Kartellierungsbestrebungen. Es ging also schon seit dem ersten Auftauchen konkreter europäischer Initiativen um das Kernproblem europäischer Integration, um die Entscheidung zwischen möglichst freier Entfaltung oder politisch-bürokratischer Reglementierung, zwischen konsequent marktwirtschaftli-

chem Ausbau nach innen und außen oder Protektionismus und gouvernementaler Steuerung.

5.) Schon in Briands Europa-Plan wurde eine weitere Konstante jeder europäischen Einigung deutlich: die Einbindung einer sonst unkalculierbaren deutschen Großmacht und das Verlangen nach Sicherheit und Kriegsverhütung in Europa.

6.) Was aber ungeachtet der Beschwörung europäischen Bewußtseins und der Diskussionen über europäische Pläne, Ziele und Interessen weithin fehlte – und bis heute zu kurz kommt –, das waren offene politische Debatten über konkrete europäische Probleme und vor allem über die europäischen Zusammenhänge nationaler, auch den einzelnen berührender Probleme. Die Erringung politischer Zustimmung wurde nur über nationale Themen als adäquat und erfolgversprechend erachtet. Es entwickelte sich eine gewisse Tendenz der Regierungen, laufende europäische Angelegenheiten, von grundsätzlichen Fragen abgesehen, den nationalen politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen fernzuhalten. Dadurch schon – und nicht etwa durch das oft beklagte Fehlen ausreichender Kompetenzen für ein europäisches Parlament – ist es zu dem viel beschworenen europäischen Demokratiedefizit gekommen.

7.) Alle wirksamen Anstöße europäischer Integration entwickelten sich aus konkreten Bedürfnissen, Interessen oder Situationen, und das bedeutet, nur in dem Moment und auf den Gebieten, wo Übereinstimmung über die Regelungsbedürftigkeit hergestellt werden konnte. Das ist pragmatisches Vorgehen und funktionale Integration, obwohl sie in sich durchaus planvoll war und inzwischen, wie zu erwarten, auch eine beträchtliche, weiterführende Eigendynamik entwickelte, und zwar vornehmlich durch das qualitativ neue Element der Nachkriegszeit, die regelungsbefugten supranationalen Behörden. Die großen europäischen Bewegungen und ihre umfassenden Planungen europäischer Einheit auf föderativer Basis blieben in ihrer Vorgehensweise grundsätzlich verschieden von derjenigen der Pragmatiker, obwohl sie für die Bewußtseinsbildung ebenso wie für die Klärung und Unterstützung des Integrationsprozesses wichtig waren und außerdem den Pragmatikern ein das Engagement lohnendes Fernziel gaben.

Dieser letzte Punkt ist deshalb wichtig, weil es nicht mehr ausgeschlossen scheint, daß sich hierin ein gewisser, wahrscheinlich folgenreicher Wandel vollzieht. Damit komme ich abschließend zu einer vielleicht bedeutsamen Konsequenz aus den historischen Erfahrungen. Bei

den Maastrichter Beschlüssen vom 7.2.1992 und den ihnen vorausgegangenen Absichtserklärungen ist es zum ersten Mal nicht nur in der begleitenden Rhetorik, sondern in den Vereinbarungen selbst zur teilweisen Konvergenz und zur projektierten Verschmelzung der pragmatischen Integration mit der Idealkonstruktion europäischer föderativer Einheit gekommen. Hierin liegt die eigentliche Ursache aller Irritationen, die nach Maastricht kennzeichnend für die europäischen Verhältnisse geworden sind. Es besteht die Gefahr, daß der prinzipielle Unterschied zwischen beiden Methoden, der pragmatischen Integrationspolitik von Fall zu Fall unter Hinnahme größerer Verzögerungen durch die Herstellung des erforderlichen Einvernehmens der beteiligten Regierungen auf der einen Seite und der Konstruktion eines europäischen Bundesstaates entsprechend der Wünschbarkeit und mit Hilfe abstrakter Konstruktion auf der anderen Seite verwischt wird, eine Unterscheidung, deren weise politische Berücksichtigung die Europäische Gemeinschaft bisher vor schweren Krisen bewahrt hat.