



WILFRIED LOTH

# EUROPAS EINIGUNG

EINE UNVOLLLENDETE  
GESCHICHTE

campus

Édouard Bonnefous, den Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses der Nationalversammlung. Weiter gehörten dem Rat an: Michel Debré als Vertreter der Gaullisten, Emmanuel Monick als Gouverneur der Banque de France, Gewerkschaftsführer, Vertreter der Kirchen, herausragende Publizisten und Wissenschaftler (unter anderen Raymond Aron, Paul Claudel, André Siegfried und Edmond Vermeil). Den Ehrenvorsitz übernahm Édouard Herriot, der langjährige Ministerpräsident der III. Republik.<sup>15</sup>

Coudenhoves Umfrage erhielt jetzt viel größere Resonanz. Nachdem er die Abgeordneten, die bislang noch nicht geantwortet hatten, im April 1947 noch einmal gemahnt hatte, erhöhte sich die Zahl der positiven Antworten bis Ende September auf 1.735. Damit sprachen sich insgesamt 43 Prozent der angeschriebenen Abgeordneten im Prinzip für eine »europäische Föderation« aus, darunter 64 Prozent der italienischen Abgeordneten, 53 Prozent der niederländischen Abgeordneten und jeweils 50 Prozent der französischen und belgischen Abgeordneten. Von den britischen Abgeordneten reagierten allerdings nur 26 Prozent positiv, von den skandinavischen Abgeordneten sogar nur zwölf Prozent.<sup>16</sup> Nachdem sich in Frankreich, Belgien, Italien und Griechenland föderalistische Parlamentarier zu sammeln begonnen hatten, konnte Coudenhove-Kalergi vom 8. bis 10. September 1947 an seinem Wohnsitz in Gstaad zwar kein »Vorparlament«, aber immerhin doch eine Versammlung von 114 aktiven Abgeordneten aus zehn Ländern organisieren. Diese gründeten eine »Europäische Parlamentarier-Union« (EPU) und beschlossen, für die Einberufung einer Europäischen Verfassungskgebenden Versammlung zu arbeiten.<sup>17</sup>

Für Duncan Sandys kam es nun darauf an, die Einigungsbewegung in den verschiedenen Ländern nicht nur zu stärken, sondern auch unter Kontrolle zu halten. Er war davon überzeugt, dass eine solche Bewegung nur dann erfolgreich sein konnte, wenn sie sich zunächst auf eine funktionale Zusammenarbeit der Regierungen konzentrierte: Nur dann schien ihm eine britische Beteiligung erreichbar zu sein. Ohne Großbritannien, so fürchtete er, würde es Frankreich nicht wagen, einem starken Westdeutschland in einer europäischen Gemeinschaft gegenüberzutreten. Folglich war für ihn, und zwar viel eindeutiger als für seinen Schwiegervater, ein britisches Mitwirken an dem Einigungswerk unverzichtbar.<sup>18</sup> Schon im Vorfeld der Konstituierung des »Conseil français« lud er darum die übrigen Europa-Verbände zur Bildung eines »Verbindungskomitees« der Europa-Bewegungen ein. Sie erfolgte am 20. Juli 1947 in Paris, im Rahmen eines Mittagessens auf den Champs Élysées. Neben dem UEM, dem französischen Rat, der ILEC und der EPU waren auch die »Europa-Föderalisten« um den Niederländer Hendrik Brugmans und den Franzosen Alexandre Marc vertreten.<sup>19</sup>

## Das Ringen um den Kongress

Die Föderalisten waren davon überzeugt, dass die Zeit für eine föderale Neuorganisation der Völker Europas reif war. Ihnen schwebte daher die Einberufung von »Generalständen Europas« vor, die sich gegen die nationalen Regierungen und Parlamente zur Verfassungegebenden Versammlung des Vereinten Europas entwickeln sollten. Basierend auf einer umfassenden Mobilisierungskampagne sollten dort die unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen vertreten sein, »etwa Angestellte, Arbeiter, Landwirte, Vertreter der Mittelklasse, Verbraucherorganisationen, politische und parlamentarische Körperschaften, Jugendbewegungen«. Die »spektakuläre Versammlung« sollte nicht nur »die öffentliche Meinung beeindrucken«, sondern auch »ständige Ausschüsse« zur Bearbeitung der anstehenden rechtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Fragen einrichten. Die Vorsitzenden dieser Ausschüsse sollten »den Kern einer künftigen europäischen Regierung bilden«. <sup>20</sup> Als Tagungsort für diese revolutionäre Manifestation wurde Versailles ins Auge gefasst.

Für Sandys waren diese Pläne eines korporatistischen Föderalismus gefährliche Hirngespinnste, die geeignet waren, die europäische Einigungsbewegung zu diskreditieren und die Chancen für eine Mitwirkung Großbritanniens an dem Einigungsprozess zunichte zu machen. Noch ehe die UEF-Führer mit der organisatorischen Umsetzung ihres Vorhabens beginnen konnten, vereinbarte er darum mit der Führung der ILEC Ende September 1947 die Vorbereitung eines ganz anders gearteten Kongresses: einer »Konferenz von 500 bis 800 prominenten Europäern«, die »am ersten Wochenende nach Ostern 1948« zusammentreten sollte, um die europäischen Regierungen zu drängen und zu ermutigen, mit ersten Schritten zur Einigung Europas zu beginnen. Der niederländische Senator und ehemalige Wirtschaftsminister Pieter Kerstens, der sich um die Konstituierung einer niederländischen Sektion des ILEC bemühte, sagte zu, die nötigen Gelder für die Finanzierung eines solchen Kongresses zu besorgen. Dementsprechend wurde Den Haag als Tagungsort gewählt. Die Föderalisten wurden eingeladen, sich als Mitveranstalter an dem Kongress zu beteiligen und zu diesem Zweck auch das Verbindungskomitee auszubauen. <sup>21</sup>

Für die Föderalisten war diese Einladung ein Danaergeschenk: Nahmen sie sie an und gingen ein Bündnis mit den konservativen Spitzenpolitikern und Wirtschaftsführern ein, so drohte »die schöpferische und revolutionäre Dynamik verloren zu gehen, die die föderalistische Doktrin mit sich gebracht hatte« und deren Durchbruch sie sich von den »Generalständen« erhofften. Beharrten sie dagegen auf ihren eigenen Kongress-Plänen, so spalteten sie nicht nur die europäische Bewegung, sondern gingen auch »das Risiko rascher Destruktion und Niedergang zu einer Sekte ein«. <sup>22</sup> Den Ausschlag gab schließlich der höhere Realitätsgehalt

des britischen Projekts: Es würde auf jeden Fall durchgeführt werden und beträchtliche Resonanz haben; demgegenüber war unklar, wie die »Generalstände« finanziert werden könnten und ob sie angesichts der Konkurrenzveranstaltung der etablierten Kräfte noch die angestrebte Wirkung haben konnten. Insbesondere Brugmans warb in diesem Sinne für ein Annehmen der Einladung. Marc und auch die italienischen Föderalisten um Altiero Spinelli waren zwar im Grunde dagegen, hielten sich aber zurück. Am 15. November 1947 beschloss das Zentralkomitee der UEF, sich am Haager Kongress zu beteiligen und dem Ausbau des Verbindungskomitees zu einem »Koordinierungskomitee« zuzustimmen.<sup>23</sup>

In der vagen Hoffnung, den Haager Kongress vielleicht doch noch »in Generalstände Europas verwandeln« zu können,<sup>24</sup> nahmen die Föderalisten es hin, im Koordinierungskomitee mit einem Viertel der Stimmen in der Minderheit zu sein: UEM, französischer Rat und ILEC, die programmatisch auf einer Linie lagen, verfügten jeweils über die gleiche Stimmenzahl. Den Vorsitz mussten sie Sandys überlassen, den Posten eines Sekretärs Retinger.<sup>25</sup> Notgedrungen akzeptierten sie auch die Vorgaben für die Organisation des Kongresses, die Sandys bei einer weiteren Zusammenkunft des Komitees am 13. und 14. Dezember 1947 präsentierte: Er sollte »in eindrucksvoller Weise die mächtige und weitreichende Unterstützung der europäischen Idee demonstrieren, die bereits existiert«, und »Material zur Diskussion, Propaganda und technischen Studien produzieren«. Dazu sollte er so repräsentativ wie möglich zusammengesetzt sein; die Entscheidung über die Einladungen sollte aber dem Koordinationskomitee vorbehalten bleiben. Als Name für die Veranstaltung wurde »Congress of Europe« festgelegt, und das Präsidium des Kongresses wurde Churchill angetragen.<sup>26</sup>

In der Praxis bedeutete die Entscheidung über die Einladungspolitik, dass Sandys und Retinger Vorschläge über einzuladende Persönlichkeiten sammelten, danach entschieden, an wen Einladungen ausgesprochen wurden, und schließlich die Zusagen registrierten. Was die Zahl der Delegierten pro Land betraf, so setzte Sandys eine Formel gemäßiger Repräsentativität durch: 15 Repräsentanten pro Land plus zwei weitere für je eine Million Einwohner. Für Frankreich ergab das 104 Delegierte, für Großbritannien 118, für Belgien und die Niederlande jeweils 33 und so weiter. Länder, deren Regierungen Vertretern des Koordinierungskomitees die Einreise verweigerten und keine Zusagen gaben, Bürger ihres Landes mit den nötigen Visa für die Teilnahme am Kongress auszustatten, sollten nur mit kleinen Beobachter-Gruppen vertreten sein.<sup>27</sup> Das lief darauf hinaus, das westliche Europa so umfassend wie möglich zu sammeln und im Übrigen den Selbstausschluss der Sowjetunion und der von ihr beherrschten Länder noch einmal zu bekräftigen.

Zur organisatorischen Abwicklung ließ sich das Koordinierungskomitee von einer großen niederländischen Bank ein repräsentatives Büro einrichten. Kerstens

sammelte so viele Spendengelder ein, dass den über 700 Teilnehmern des Kongresses nicht nur ein kostenloser Aufenthalt in Den Haag, sondern auch die Übernahme aller Reisekosten angeboten werden konnte. Angesichts der immer noch prekären Lebensverhältnisse in dem vom Krieg zerstörten Europa war das eine bemerkenswerte Leistung, die für den Erfolg des Unternehmens ganz entscheidend war. Als sich dennoch eine Lücke in der Finanzierung des Kongresses auftat, ließ sich Sandys von Prinz Bernhard der Niederlande beim Vorstand des Philips-Konzerns einführen. Dieser half dann mit einer sehr großzügigen Spende aus. Ende Januar 1948 wurde der Termin des Kongresses endgültig auf den 7. bis 10. Mai 1948 festgelegt; danach konnte Retinger als Sekretär die offiziellen Einladungen verschicken.<sup>28</sup>

Sandys, Retinger und auch Brugmans suchten nun prominente Persönlichkeiten in den verschiedenen Ländern auf, um sie zur Mitarbeit an dem Unternehmen zu bewegen. In den meisten Fällen waren sie damit erfolgreich. »Wir haben eine sehr große Arbeit geleistet«, konnte Retinger dem ehemaligen rumänischen Außenminister Gregor Gafencu schon zum Jahresende 1947 berichten. »Von den großen Staatsmännern (aber das ist noch vertraulich) haben uns ihre Unterstützung zugesagt: Mister Churchill und Sir Stafford Cripps aus Großbritannien, die Monsieurs Herriot und L. Blum aus Frankreich, die Herren van Zeeland und Spaak aus Belgien, sowie Sforza aus Italien. Die niederländische Regierung mit ihrem Ministerpräsidenten an der Spitze wird uns dort empfangen, wo unsere Sitzungen stattfinden werden: im historischen Rittersaal.«<sup>29</sup>

Paul Ramadier und der italienische Ministerpräsident Alcide De Gasperi sagten ihre Teilnahme ebenfalls zu. In den westdeutschen Besatzungszonen konnten die Organisatoren unter anderen den Ministerpräsidenten von Nordrhein-Westfalen, Karl Arnold, und die Regierenden Bürgermeister von Hamburg und Bremen, Max Brauer und Wilhelm Kaisen, gewinnen, ebenso Konrad Adenauer als Vorsitzenden der CDU in der britischen Zone, Martin Niemöller vom Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD), Gustav Heinemann als Justizminister von Nordrhein-Westfalen sowie Thomas Dehler, Heinrich von Brentano und Walter Hallstein als Vorsitzenden der Süddeutschen Rektorenkonferenz.<sup>30</sup>

Ebenso gelang es, die christdemokratischen »Nouvelles Équipes Internationales« (NEI) für die Mitarbeit an dem Kongressvorhaben zu gewinnen. Vom Februar 1948 an gehörten sie als weitere einladende Organisation dem Koordinierungskomitee an.<sup>31</sup> Dagegen blieben alle Bemühungen der Föderalisten vergeblich, auch das sozialistische »Comité international pour les Etats-Unis socialistes d'Europe« (EUSE) mit ins Boot zu nehmen. Seine britischen Mitglieder »verfielen auf jede einfache Nennung des Namens Churchill in einen Trance-Zustand und jede Möglichkeit vernünftigen Verstehens lag in Ohnmacht«, klagte Henri Frenay von der französischen Sektion des Komitees nach einem Besuch in Lon-

don. Mit neun zu sieben Stimmen lehnte der Vorstand des Komitees eine Beteiligung am Haager Kongress ab.<sup>32</sup> Coudenhove-Kalergi weigerte sich, die Vereinbarung über die Bildung des Verbindungskomitees vom Juli 1947 zu ratifizieren, und nannte dann immer neue Bedingungen für seine Mitarbeit, die im Grunde darauf hinausliefen, dass er selbst die Führung des Unternehmens übernahm und dessen programmatische Ausrichtung kontrollierte. Erst Anfang April 1948 fand er sich zu einer Teilnahme an dem Kongress ohne Vorbedingungen bereit, freilich zu einem Zeitpunkt, als die meisten inhaltlichen Entscheidungen schon gefallen waren. Entsprechend marginal blieb sein Beitrag zur Ausrichtung des Kongresses.<sup>33</sup>

Schwererwiegend als die Absage des Sozialistenkomitees und das lange Zögern Coudenhoves und seiner Parlamentarier-Union war die Opposition des Exekutivkomitees der britischen Labour Party. Labour-Führer wie Morgan Phillips, Hugh Dalton und Denis Healey waren entschiedene Gegner einer britischen Beteiligung an einem supranationalen Europa. In dem Kongress-Plan sahen sie darum ein höchst gefährliches Unternehmen, das zudem die Handlungsfreiheit von Außenminister Ernest Bevin beeinträchtigte und der konservativen Opposition Auftrieb gab. Bei einer Konferenz der sozialistischen Parteien all jener Länder, die sich am Marshall-Plan beteiligten, am 21. und 22. März 1948 in London setzten sie die Entscheidung durch, der Einladung des Koordinierungskomitees nicht zu folgen; 40 Labour-Abgeordnete, die sich schon zur Teilnahme am Haager Kongress entschlossen hatten, wurden aufgefordert, ihre Zusage wieder rückgängig zu machen. Um die Solidarität des internationalen Sozialismus zu wahren, verboten die Parteivorstände der französischen Section française de l'Internationale ouvrière (SFIO) und der deutschen SPD ihren Funktionsträgern ebenfalls die Teilnahme.<sup>34</sup>

Nicht alle sozialistischen oder sozialdemokratischen Europapolitiker ließen sich von den Verboten beeindrucken. So hielten 23 der 40 Labour-Abgeordneten an ihrer Zusage fest, darunter Ronald W. G. Mackay, der Initiator der »All-Party Group for European Unity« im britischen Unterhaus, der unterdessen als Stellvertreter Coudenhoves auch eine führende Rolle in der Europäischen Parlamentarier-Union spielte. Léon Blum, Paul-Henri Spaak, Carlo Schmid und Max Brauer blieben dem Kongress fern; dagegen nahmen Paul Ramadier und Wilhelm Kaisen in offener Auflehnung gegen die Beschlüsse ihrer Parteivorstände teil. Sie konnten freilich nicht verhindern, dass die Veranstaltung eine liberal-konservative Schlagseite bekam. Ganz so repräsentativ, wie Sandys es mit guten Gründen angestrebt hatte,<sup>35</sup> wurde der Haager Kongress also nicht.