

Journal of European Integration History

Revue d'Histoire de l'Intégration Européenne

Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

The purpose of The Journal of European Integration History is to encourage the analysis and understanding of different aspects of European integration, especially since 1945, in as wide a perspective as possible. The Journal publishes the conclusions of research on diplomatic, military, economic, technological, social and cultural aspects of integration. Numbers devoted to single themes as well as to diverse subjects are published in English, French or German. Each number includes reviews of important, relevant publications.

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

L'objectif de la Revue d'histoire de l'intégration européenne est de promouvoir l'analyse et la compréhension des différents aspects de l'intégration européenne particulièrement depuis 1945, mais sans exclusive. La Revue publie les résultats des recherches sur les aspects diplomatiques, militaires, économiques, technologiques, sociaux et culturels de l'intégration. Les numéros à thème ou ceux ouverts à diverses perspectives sont publiés dans l'une des langues suivantes: anglais, français, allemand. Chaque numéro comprend des comptes rendus d'ouvrages importants.

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration bietet ein Forum zur Erforschung des europäischen Integrationsprozesses in allen Aspekten: den politischen, militärischen, wirtschaftlichen, technologischen, sozialen und kulturellen. Ihren Schwerpunkt bilden Beiträge zu den konkreten Einigungsprojekten seit 1945, doch werden auch Arbeiten zu den Vorläufern und Vorbereitungen publiziert. Die Zeitschrift erscheint zweimal im Jahr. Neben Themenheften stehen „offene“ Ausgaben, und jedesmal werden auch Besprechungen wichtiger Neuerscheinungen veröffentlicht. Die Beiträge eines internationalen Autorenkreises erscheinen in englischer, französischer oder deutscher Sprache.

Journal of European Integration History ■ 2009 ■ Volume 15 ■ Number 2

Edited by

The European Union Liaison
Committee of Historians

Contents

Michael GEHLER

Introduction

Christoph KÜHBERGER

Europa als „Strahlenbündel nationaler Kräfte“

Hungdah SU

Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism

Christian LION

Les assurances françaises, la Sarre et la construction européenne de 1945 aux années 1960

Wolfgang MUELLER

The Soviet Union and Early West European Integration

Lucia COPPOLARO

Setting up the financing institution of the European Economic Community

Philip BAJON

The European Commissioners and the Empty Chair Crisis of 1965-66

Christian HENRICH-FRANKE

Gescheiterte Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

Simon GRUBER

The Apostles to the Slavs versus the Velvet Revolution

2 2009

Volume 15

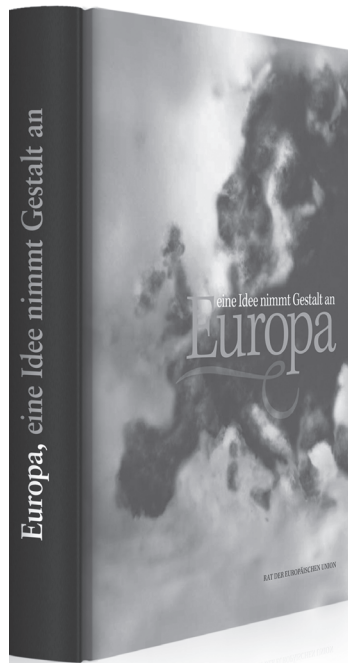
Pages 1 - 234

ISSN 0947-9511



Nomos

Europa als Idee



Europa, eine Idee nimmt Gestalt an

Herausgegeben vom
Rat der Europäischen Union –
Generalsekretariat
2009, 303 S., geb., 19,90 €,
ISBN 978-3-8329-5114-6

Europa existierte jahrhundertlang als Mythos, als geographischer Raum, als Idee, als Quelle für Identität. Schon lange bestand der Gedanke, dass es notwendig ist, **die politischen Kräfte in Europa zu vereinigen, sei es durch einen Vertrag, eine Gründungscharta oder eine Verfassung.**

Dieser Gedanke findet sich zuerst bei Dante, und von da an setzte sich die Suche über die Jahrhunderte fort bis in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg, als die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft und danach der Europäischen Union in eine konkrete Form gegossen wurden. Während dieser gesamten Zeitspanne befassten sich Denker sehr unterschiedlicher Provenienz mit der Frage, wie **Frieden und Versöhnung auf dem europäischen Kontinent** einkehren könnten, und verfassten entsprechende Schriften.

Mit diesem Buch sollen die Versuche zur tatsächlichen Ausgestaltung dieser ambitionierten Vision als ein wenig bekannter Teil der europäischen Geschichte nachgezeichnet werden. Dabei wird deutlich, dass das Ziel eines befriedeten Europas weit in die Geschichte zurückreichende Ursprünge hat und dass viele der zur Verwirklichung dieses Zieles vorgetragenen Ideen die Europäische Union in ihrer heutigen Gestalt im Kern schon in sich tragen.

Alles, was man über Europa wissen muss



Jahrbuch der Europäischen Integration 2009

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld und
Prof. Dr. Wolfgang Wessels
2009, 552 S., brosch., 49,- €,
ISBN 978-3-8329-5268-6

Das Jahrbuch der Europäischen Integration des Instituts für Europäische Politik (Berlin) dokumentiert und bilanziert seit 1980 zeitnah und detailliert den europäischen Integrationsprozess. Entstanden ist in 29 Jahren eine einzigartige Dokumentation der europäischen Zeitgeschichte.

Das „Jahrbuch der Europäischen Integration 2009“ führt diese Tradition fort. In fast 80 Beiträgen zeichnen die Autorinnen und Autoren in ihren jeweiligen Forschungsschwerpunkten die europapolitischen Ereignisse des Berichtszeitraums 2008/2009 nach und informieren über die Arbeit der europäischen Institutionen, die Entwicklung der einzelnen Politikbereiche der EU, Europas Rolle in der Welt und die Europapolitik in den Mitgliedstaaten und Kandidatenländern.

Themenschwerpunkte des Jahrbuchs 2009 bilden der Vertrag von Lissabon und die Debatte über die Zukunft der Europäischen Union.

»Unverzichtbarer Begleiter in der Forschung.«
Wichard Woyke, Das Parlament 13/06, zur Voraufgabe

»anregend und informativ«
Curt Gasteyer, Neue Zürcher Zeitung 04.07.2008, zur Voraufgabe

Editors: Published twice a year by the Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne. This publication is part of the Network EU-History based at the Kulturwissenschaftliches Institut Essen. It is financed by the Ministère d'Etat, Présidence du gouvernement of the Grand Duchy of Luxembourg.

Editorial Board: Wilfried LOTH (chairman), Universität Essen (Jean Monnet Chair) | Marie-Thérèse BITSCH, Université de Strasbourg III Robert Schuman (Jean Monnet Chair) | Gérard BOSSUAT, Université de Cergy-Pontoise (Jean Monnet Chair) | Elena CALANDRI, Università degli Studi di Firenze | Anne DEIGHTON, Wolfson College, Oxford (Jean Monnet Chair) | Michel DUMOULIN, Université catholique de Louvain (Jean Monnet Chair) | Michael GEHLER, Universität Hildesheim (Jean Monnet Chair) | Fernando GUIRAO, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona (Jean Monnet Chair) | Johnny LAURSEN, University of Aarhus | N. Piers LUDLOW, London School of Economics | Alan S. MILWARD, European University Institute, Florence | Nicolae PĂUN, Universitatea Babeş-Bolyai (Jean Monnet Chair) | Klaus SCHWABE, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen (Jean Monnet Chair) | Gilbert TRAUSSCH, Centre Robert Schuman, Université de Liège | Jan VAN der HARST, University of Groningen (Jean Monnet Chair) | Antonio VARSORI, Università di Padova (Jean Monnet Chair)

Editorial Secretariat: Charles Barthel, director, Centre d'études et de recherches européennes, Robert Schuman, 4 Rue Jules Wilhelm, L-2728 Luxembourg, Tel.: (3 52) 24 78 22 90, Fax.: (3 52) 42 27 97

Contents / Table des matières / Inhalt

Michael GEHLER

Introduction 5

Christoph KÜHBERGER

Europa als „Strahlenbündel nationaler Kräfte“. Zur Konzeption und Legitimation einer europäischen Zusammenarbeit auf der Gründungsfeierlichkeit des „Europäischen Jugendverbandes“ 1942 11

Hungdah SU

Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism 29

Christian LION

Les assurances françaises, la Sarre et la construction européenne de 1945 aux années 1960 47

Wolfgang MUELLER

The Soviet Union and Early West European Integration, 1947-1957: From the Brussels Treaty to the ECSC and the EEC 67

Lucia COPPOLARO

Setting up the financing institution of the European Economic Community: the creation of the European Investment Bank (1955-1957) 87

Philip BAJON

The European Commissioners and the Empty Chair Crisis of 1965-66 105

Christian HENRICH-FRANKE

Gescheiterte Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Formulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik (1958-1967) 125

Simon GRUBER

The Apostles to the Slavs versus the Velvet Revolution. The Use of History in the Struggle for Democracy in Slovakia during the 1990s 149

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen 165

PHD Theses – Thèses de doctorat – Doktorarbeiten 207

Liaison Committee conference on the history of European integration Aarhus University, 11.-12. February 2010. 213

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen 215

Contributors – Auteurs – Autoren 225

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher 227

Impressum

Editorial Secretariat: Charles Barthel, director | Centre d'études et de recherches européennes | Robert Schuman | 4 Rue Jules Wilhelm | L-2728 Luxembourg | Tel.: (3 52) 24 78 22 90 | Fax.: (3 52) 42 27 97

Published twice a year by the Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne.

Annual subscription: 66,- €, postage and packing extra | **Single issues:** 34,- €

Payments can be made

– by **cheques** payable to Nomos Verlagsgesellschaft

– by **bank transfers** to Stadtparkasse Baden-Baden, account no 5 002 266, bank clearing number (Bankleitzahl 66 250 030) in the name of Nomos Verlagsgesellschaft. Please ensure you quote the *Journal of European Integration History* when instructing your bank and enclose a copy of your instructions to the bank with your order

– by **credit card** (VISA, Masters, Eurocard).

Subscriptions and orders should be sent to: Nomos Verlagsgesellschaft, D-76520 Baden-Baden, Germany.

Inquiries concerning advertisements should be sent to the Editorial Secretariat, Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, 4 rue Jules Wilhelm, L-2728 Luxembourg.

Print: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Postfach 100 310, 76484 Baden-Baden, Telefon 0 72 21 / 21 04-0, Telefax 0 72 21 / 21 04 43.

Anzeigen: sales_friendly, Bettina Roos, Siegburger Straße 123, 53229 Bonn, Telefon 02 28 / 9 78 98-0, Fax 02 28 / 9 78 98-20, roos@sales-friendly.de.

ISSN 0947-9511

The Liaison Committee of Historians came into being in 1982 as a result of an important international symposium that the Commission had organized in Luxembourg to launch historical research on European integration. The committee is composed of historians of the European Union member countries who work on contemporary history.

The Liaison Committee:

- gathers and conveys information about work on European history after the Second World War;
- advises the European Union on research projects concerning contemporary European history. Thus, the Liaison Committee was commissioned to make publicly available the archives of the Community institutions;
- enables researchers to make better use of the archival sources;
- promotes research meetings to get an update of work in progress and to stimulate new research: seven research conferences have been organized and their proceedings published.

The Journal of European Integration History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration is in line with the preoccupations of the Liaison Committee. Being the first history journal to deal exclusively with the history of European Integration, the Journal offers the increasing number of young historians devoting their research to contemporary Europe, a permanent forum.

The Liaison Committee works completely independently and according to historians' critical method.

*

Le Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission des Communautés européennes s'est constitué en 1982 à la suite d'un grand colloque que la Commission avait organisé à Luxembourg pour lancer la recherche historique sur la construction européenne. Il regroupe des professeurs d'université des pays membres de l'Union européenne, spécialistes d'histoire contemporaine.

Le Groupe de liaison a pour mission:

- de diffuser l'information sur les travaux portant sur l'histoire de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale;
- de conseiller l'Union européenne sur les actions scientifiques à entreprendre avec son appui; ainsi le Groupe de liaison a assuré une mission concernant la mise à la disposition du public des archives des institutions communautaires;
- d'aider à une meilleure utilisation par les chercheurs des moyens de recherche mis à leur disposition (archives, sources orales...);
- d'encourager des rencontres scientifiques afin de faire le point sur les connaissances acquises et de susciter de nouvelles recherches: sept grands colloques ont été organisés et leurs actes publiés.

L'édition du *Journal of European Integration History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration* se situe dans le droit fil des préoccupations du Groupe de liaison. Première revue d'histoire à se consacrer exclusivement à l'histoire de la construction européenne, le Journal se propose de fournir un forum permanent au nombre croissant de jeunes historiens vouant leurs recherches à l'Europe contemporaine.

Le Groupe de liaison organise ses colloques et publications en toute indépendance et conformément à la méthode critique qui est celle des historiens.

Editorial notice

Articles for inclusion in this journal may be submitted at any time. The editorial board will then arrange for the article to be refereed. Articles should not be longer than 6000 words, footnotes included. They may be in English, French or German.

Articles submitted to the Journal should be original contributions and not be submitted to any other publication at the same time as to the *Journal of European Integration History*. Authors should retain a copy of their article. The publisher and editors cannot accept responsibility for loss of or damage to authors' typescripts or disks.

The accuracy of, and views expressed in articles and reviews are the sole responsibility of the authors.

Authors should ensure that typescripts conform with the journal style. Prospective contributors should obtain further guidelines from the Editorial Secretariat.

Articles, reviews, communications relating to articles and books for review should be sent to the Editorial Secretariat.

Citation

The Journal of European Integration History may be cited as follows:
JEIH, (Year)/(Number), (Page).

© 2009 NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden and the Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne. Printed in Germany.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of the publishers.

Introduction

Michael GEHLER

This edition of JEIH is an open one and thus also an issue with mixed themes. Very different approaches and various subjects are characteristic of the European integration history research of today. The contributions to this edition begin with the Second World War and the Nazi period and end with the Slovak search for the building of a national identity within the context of the country's attempts at joining the European Union (1989-2004).

Christoph Kühberger focuses on the history, foundation, conception, and legitimation of a sort of European cooperation on the occasion of the opening ceremony of the *Europäischer Jugendverband* [European Youth Association], which was created in 1942 and directed as well as manipulated by the Nazis. The key figure was the *Reichsjugendführer* [Reich youth leader] Baldur von Schirach. Foreign minister Joachim Ribbentrop acted against that project and Propaganda minister Josef Goebbels also refused media support. The author argues that the subsequent defeats of the German Wehrmacht also caused the weak stance and development of that youth association. Hitler's opposition to that European approach played a role, too. Schirach agreed with Hitler that internationalism had to be interpreted as "Jewish". The mottos of the congress were surprisingly enough 'equality' and 'mutual recognition', but no democratic structures existed. Education was supposed to remain a national task, but the association was supposed to strengthen a 'European consciousness'. The dominance of national characteristics was supposed to contribute to Europe as a *Strahlenbündel nationaler Kräfte* [a bundle of rays of national forces]. Pan-European ideas (related to count Richard Coudenhove-Kalergi) were objected to, as was the globally oriented British boy scout movement. Kühberger shows that due to the absence of a clear programme, the declarations and speeches at the founding offered a rich set of different Nazi concepts for Europe. Their attempts at legitimation covered the past, present, and future and in the end were supposed to serve the '*wahren Volksgemeinschaft in der Raumeinheit Europa*' [the 'true community of peoples in the unit of space of Europe'].

Hungdah Su concentrates on the grand design for Europe of Jean Monnet, but also on the criticisms of it. Honoured as one of the first citizens of Europe, Monnet's thinking has to be seen as pragmatic. Su argues that Monnet was a man of practice and not of theory. Because of this clear orientation, his global thinking can be described as a world of blocs and camps. Within this structure, he saw a concert of powers composed of a united Europe in a partnership with the United States of America ("a relationship of two separate but equally powerful entities, each bearing its share of common responsibilities in the world"). He seemed to prefer European states adopting a low profile, supporting US strategies towards non-Western powers, and paying more attention to their own integration. A divided Europe would neither have equality with the US nor any weight within this tripartite world. It would be

forced to join the US leadership in world politics. The unification of Europe and the US therefore were preconditions in Monnet's grand design. Both should constitute a predominant holy alliance. Before Su critically analyses Monnet's motives for his project, he presents the latter's four main arguments for his design: solving the German Question, avoiding the national trap, reversing the decline of Europe, and liberating Europe from the East-West conflict. Within his tripartite design including US, European, and non-Western powers, Monnet viewed a European federation beginning with a pooling in the economic field because political quarrels threatened to disturb integration. Together with US-Europe, he expected a holy alliance for democracy and in the end a world concert of three powers. Su also covers the various objections against Monnet's approach: its being supranational elitist, pro-American, anti-democratic, and anti-intergovernmentalist. Su emphasizes that Monnet did not intend to develop a theory of European integration, but rather wished to persuade his contemporaries and particularly the elites to support the idea of European integration as a project devoted to democracy, peace, and stability.

Christian Lion deals with French insurance, the Saar question, and European integration from 1945 to the 1960s. With the establishment of the European Coal and Steel Community in 1951, insurance activities began to play a role because coal miners and steelworkers had to be protected during hard, dangerous work underground and in factories. The Saar region became a first test area for that new dimension of the process. It was a part of the French occupation zone since the end of the Second World War, and French insurance companies wanted to kick out their German competitors. After the inclusion of the French zone in the Anglo-American Bi-zone, the founding of the Federal Republic of Germany – weakened by its own internal contradictions and by growing local traditions, world market competition, and the ongoing Cold War – the aforementioned structure changed. The Franco-Saar insurance system went in the direction of transnational insurance management represented by German and French partners working together in Franco-German companies.

Wolfgang Mueller deals with reactions by the Soviet Union concerning the formative phase of Western European integration. Cold War motivations, geostrategic reasons, ideological convictions, and political principles all played a role in the Russian fight against the community projects of coal and steel, defence, and economy. Soviet propaganda heavily attacked the new European supranational institutions as serious threats that weakened its own satellite system. For Josef Stalin, Germany was the key factor for rebuilding Western European structures. His concept was to lead to a neutralized but also reunified Germany, which would not constitute as big of a threat as a clearly Western-oriented Federal Republic of Germany (FRG) that was closely allied with the USA. According to Mueller, Stalin's note of March 10, 1952 can be seen as a "most probably purely propagandistic offer" being part of the Soviet policy to hamper or obstruct West European integration. It consisted of preventing West German rearmament and the inclusion of its economic and military potential in the Western bloc (directed against the Soviet Union). Western refusal of his offers would place the responsibility for Germany's division squarely on the West. After these attempts to stop the FRG's integration with the West failed and after Stalin's

death, the Soviet Union made proposals for leading to an ‘all-European economic cooperation’ within the framework of the Economic Commission for Europe (ECE) in Geneva, which was supposed to constitute an alternative scenario to the European Economic Community (EEC). Propagandistic exaggeration was followed by diplomatic pressure, open gestures, and friendly invitations. On the whole, Western European integration seemed to be a severe danger for Soviet security policy and its satellite system in Europe – propaganda or policy in any case. Moscow therefore began serious attempts at countermeasures against German rearmament, French participation in a European Army, and the pooling of Western European coal, steel, and the economy in general. Mueller points out Soviet overestimations of Western Europe’s integration, which was seen primarily as a basis for NATO to prepare a war against the USSR. This was not only pure propaganda, but also an argument in internal reports. Mueller is one of Austria’s best Soviet Union experts regularly working in Moscow archives. He had access to recently opened files of the former Soviet Foreign minister Vyacheslav Molotov and provides us with new insights and perspectives for a better understanding of the Soviet Union’s Europe policy, which cannot be judged merely as pure propaganda, especially when differentiating the period of 1950-53 from that of 1956-58.

Lucia Coppolaro evaluates the beginnings and the development of the European Investment Bank (EIB), which was established by the Rome Treaties. This subject has not been thoroughly researched up to now and that fact in and of itself is remarkable, because the author states that the EIB developed as “a trustworthy actor on the international capital market” and was “the most supranational of the institutions created by the EEC”. The project was not new. Such an idea was discussed as early as 1949 while the Organization of European Economic Cooperation (OEEC) was being established. Coppolaro also makes it very clear that the main purpose of that new institution was the creation of the Common Market among the six EEC founding members, which had different economic structures. These differences were supposed to be reduced by the EIB channelling financial means to less developed regions. Due to the different economic preconditions, the members tried to develop various approaches concerning the functions and goals of that institution, which had to be provided with its own financial resources, legal personality, and majority voting. Two objectives were pursued by the EIB and constituted its double character: both independent from the EEC and linked to it, it acted effectively in international capital markets and contributed to the integration of the economic policies of the EC members. The EIB was a flexible, pragmatic, and strong institution with a board of governors and directors. It adapted its operations to new circumstances. In the 1960s and 1970s, regional development projects were one of its major responsibilities. In the 1980s, the EIB began cooperation with non-state actors while broadening its activities in the field of energy and environmental protection. Coppolaro has convincingly emphasized the importance of her subject.

Philip Bajon presents a thoughtful analysis concerning the ideas and actions of two major commissioners – Walter Hallstein of Germany and Robert Marjolin of France – during the “empty chair” crisis of 1965-66. When the Commission presented

its ambitious proposal package to the Council in March 1965 and maintained it, this provoked the famous crisis from July 1965 to January 1966. Bajon makes clear that EEC Commission president Hallstein pursued a very flexible and highly tactical line of negotiations. In his actions with regard to the Council, Hallstein did not want to provoke the member states, and thus he acted in a pragmatic way and was ready to compromise. According to Bajon and in contrast to the prevailing sentiment, Marjolin was also in favour of strengthening the European Parliament. He supported the political character of that initiative (just by abandoning his role as an opponent against Hallstein's project of the spring of 1965). The author shows that Marjolin's memoirs are misleading in that respect. Bajon also argues that the rational choice theory (which is often praised and overestimated) cannot by itself convincingly explain all of the decisive factors of ambitions, preferences, bargaining, and dealings by these two commissioners (especially with regard to Marjolin) in that crucial crisis. At the same time, additional approaches regarding historical and sociological institutionalist theory also contribute (and to a great degree, too) to a better understanding of these complex developments. With this thoroughly analysed case study, Bajon demonstrates that "rational choice thus failed to explain crucial aspects of the empty chair episode". His article proposes "a strictly pragmatic approach to rational, historical, and social institutionalist theory, utilising it as a heuristic device". The biographies, professions, and careers of both commissioners show that their decision making in 1965 was influenced by particular concepts, ideas, and notions. Both Hallstein (a close collaborator with Konrad Adenauer and a federalist with intensive contacts with national, transnational, and supranational-oriented Christian Democrats with the clear goal of a better institutional balance with existing European institutions) and Marjolin (a close collaborator of Monnet, critical towards Charles de Gaulle, and fully committed to the Common Market project) experienced their common formative period with Western European integration in the immediate post-war years with regard to the establishment of the Coal and Steel and the Economic Community. In the end, Bajon underscores the necessity of "an integrated historical view of the EU as a complex political system in the making".

As we all know, European integration has not been a pure success story. Christian Henrich-Franke focuses on one failed integration project: the EEC's attempt to formulate a Common Transport Policy (1958-67). In addition to the EEC, he also includes the discussions and resolutions of the European Conference of Ministers of Transport (ECMT), which competed with the Commission and tried to directly and indirectly influence EEC transport policy. As the author argues, this policy had a history of failed endeavours and several setbacks. According to the Treaties of Rome, transport was supposed to be a common policy goal, and it was seen as a duty to develop a common transport policy. Franke makes very clear that the European Communities were not able to implement this policy until the 1990s. He explains the reasons behind that failure. There were many different factors, and their combination produced a perfect mix of obstacles. Nation-state vetoes (especially by the Dutch), competing concepts of transport policy, different regulations, and the lack of interest and need in that policy area by the EEC founders produced errors, failures, and mis-

takes in transport policy by the Commission. It acted in an unrealistic way in 1963 when proposing regulations that were not feasible. Issues of capacity, tariffs, and competition were treated in an isolated manner rather than within a large-scale package deal. In 1965, a breakthrough seemed possible for transport becoming a top issue at the level of heads of state and governments. But due to the “Luxembourg compromise” in 1966, Franke argues, the maintenance of the *de facto* “veto right” remained of great importance. In the end, the author shows that the obstacles that were mentioned lost their special weight. European integration was a learning process, new generations of participants who were more open-minded came into positions of power, institutions were more and more accepted. Reservations by the nation-states against the Commission disappeared and competition between it and the ECMT diminished. It was possible to reduce some of the less important contrasts and opposition by the member states, but a productive cooperation between initiative and the decision-making bodies of the Communities could not be achieved in transportation policy.

In his article “The Apostles to the Slavs versus the Velvet Revolution” Simon Gruber presents different interpretations of history in the struggle for democracy in Slovakia during the 1990s. Due to various traditions of political understanding (i.e., the authoritarian and the liberal-democratic), different interpretations were decisive within the public discourse in that EU candidate state after the end of the Cold War in Europe. In that debate, portraying and using the past specific values were emphasized while others were downplayed. They were discussed or not discussed with regard to Slovak attempts to become a full member of the European Union. Gruber asks, “Did Slovak history reflect values such as sovereignty, unity, national culture or instead rule of law, cosmopolitan attitudes, and civil society”? He makes clear that fiction and the denial of traditions within the framework of parliamentary debates and public celebrations played a role in order to justify these perceptions of history and concepts of present-day policy. Their representatives tried to defend their legitimacy or to call into question the opposing interpretation. The political instrumentalization of, on one hand, Saints Cyril and Methodius and, on the other hand, the “Velvet Revolution” of 1989 are very good examples for the author's approach. In the battle between the invocation of the “national patron saints” and the maintaining of the “values of 1989”, the outcome of the elections of 1998 showed a clear preference for the latter.

All of these articles demonstrate the growing importance, richness, and variety of European integration research fifteen years after the founding of our journal. It is not only diplomatic and political history, but also the history of ideas and institutions, that of the sectorial community and “low” policy approaches, and theoretical, reflected historiographies which serve as valuable contributions to profiling a still young discipline.

Das gilt nach dem Vertrag von Lissabon



Europarecht

Textausgabe mit einer Einführung von Prof. Dr. Roland Bieber
Begründet durch Prof. Dr. Hans-Joachim Glaesner
20. Auflage 2009, 744 S., brosch., 13,- €, ISBN 978-3-8329-5269-3

Die 20. Auflage enthält den EU-Vertrag in seiner nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon gültigen Fassung, den durch den Vertrag von Lissabon geänderten Vertrag über die Arbeitsweise der EU, die Charta der Grundrechte sowie weitere wichtige Grundlagentexte. Darüber hinaus erfasst sie die Satzung des Europarats und die EMRK mit ihren wichtigsten Protokollen. Außerdem sind die Beschlüsse zu Europol, zu Eurojust und zum Europäischen Haftbefehl sowie die Zuständigkeitsverordnung für Zivil- und Handelssachen abgedruckt.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Der Vertrag von Lissabon

Analyse und Bewertung
Herausgegeben von Dr. Andreas Marchetti und Dr. Claire Demesmay
2010, 289 S., geb., 49,- €, ISBN 978-3-8329-3676-1
(Schriften des Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bd. 71)
Erscheint ca. Januar 2010

Mit dem Vertrag von Lissabon beschließt die EU ihren langjährigen Reformprozess. Die Autoren kommentieren das neue europäische Primärrecht in interdisziplinärer Perspektive. Sie bewerten den Vertrag im Vergleich zum Vertrag von Nizza als rechtlichem Referenzpunkt und dem gescheiterten europäischen Verfassungsvertrag als politischem Orientierungspunkt.



Nomos

Europa als „Strahlenbündel nationaler Kräfte“. Zur Konzeption und Legitimation einer europäischen Zusammenarbeit auf der Gründungsfeierlichkeit des „Europäischen Jugendverbandes“ 1942

Christoph KÜHBERGER

Es stellt sich im Zusammenhang mit dem nationalsozialistischen Deutschland die anhaltende Frage nach der politischen Konzeption Europas. Da von offizieller Seite des Regimes nie eine eindeutige Doktrin ausgegeben wurde, werden unterschiedliche politische Aktivitäten meist als anti-europäisch klassifiziert, da bei ihnen die Grundlagen des Rassismus und der Lebensraumideologie nicht überwunden wurden, die letztlich das damalige Europa mitsamt seiner „geistigen Essenz“ zerstört hätte.¹ Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass es durchaus auch andere nationalsozialistische Versuche gab, die nicht nur auf ministerieller Ebene, in den Vorzimmern zur Macht oder in eingeweihten Kreisen durchdacht wurden, sondern vor aller Augen und unter reger Anteilnahme der deutschen Presse. Als ein solches Beispiel gilt die Gründung des „Europäischen Jugendverbandes“ 1942 in Wien. Die bisherige Forschung zu Fragen der europäischen Integration unter dem NS-Regime erwähnt dieses Ereignis zwar, präsentiert jedoch keinen vertieften Blick auf das dort zelebrierte Europaverständnis. Der vorliegende Beitrag versucht daher nach einer knappen Skizze zum Europagedanken im Nationalsozialismus, die Entstehungsgeschichte des Verbandes darzustellen, um schlussendlich der Frage nach der Legitimation eines europäischen Verbandes in einem – in der heutigen Forschung stets betonten – anti-europäischen Klima nachzugehen.

Angesichts des Fehlens eines politischen Grundsatzpapiers in der archivarischen Überlieferung in Wien und Berlin können die politischen Visionen und Grundpfeiler des „Europäischen Jugendverbandes“ nur über Umwege erschlossen werden. Zugänge zur inhaltlichen Konzeption und zur Struktur der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene werden daher hier über Presseberichte aus dem In- und Ausland, über den Aktenbestand für die Planung und Umsetzung der Gründungsfeierlichkeiten, die im Archiv der Republik in Wien aufbewahrt werden, sowie über die offiziellen Reden und Publikationen der Veranstalter selbst gelegt.

1. M. Salewski, *Ideas of the National Socialist Government and Party*, in: W. Lipgens, *Documents on the History of European Integration*, Walter de Gruyter, Berlin, 1985, S 37-54, S.54.

Nationalsozialismus und Europagedanke

Wird der Nationalsozialismus als radikaler und rassistisch übersteigter Nationalismus verstanden, wie dies in den meisten Interpretationen des NS-Regimes der Fall ist, fällt es schwer danach zu fragen, worin die europäische Dimension der nationalsozialistischen Herrschaftskonzeption bestand. Zudem entwickelte der Nationalsozialismus keine genuine europäische Idee oder verfolgte eine konkrete europäische Politik. Vielmehr blockierten die Blut- und Boden-Mythologie und die Rassenideologie den Transfer des nationalsozialistischen Herrschaftskonzeptes auf andere Kulturen.²

Die nationalsozialistische Politikerriege interessierte sich nur vage für Europa. Deutschland gelesen als „Großdeutsches Reich“ stand lange im alleinigen Fokus. Europa als Raum wurde erst viel später aktiv in politische Strategien des Regimes eingebunden. Es verwundert daher auch nicht, dass Alfred Rosenberg als einer der wichtigsten Ideologen des Nationalsozialismus sich dem Thema als einer der wenigen stellte, ohne jedoch in den breiten offiziellen Diskurs Eingang zu finden. Rosenberg identifizierte vor allem ein Europa der Einzelnationen und ignorierte dabei die bereits vorhandene Diskussion aus der Zwischenkriegszeit, in der Europa mit Friedenssicherung, Überwindung der Wirtschaftskrise durch eine Wirtschafts- und Zollunion o.ä. in Verbindung gebracht wurde.³ 1934 hielt Rosenberg in einem Vortrag fest:

„Der Punkt, die Idee, die Tatsache, von der wir alle ausgehen müssen, ist die Tatsache der Nation. Der Nationalismus ist [...] heute lebendiger als jemals in früheren Jahrhunderten [...], er zeigt ein vielgestaltiges Gesicht. Diese Vielgestaltigkeit hat ihre Wurzeln in ganz bestimmten Volkscharakteren. Ich glaube, daß die Art und Weise, wie ein Volk seine Idee des Nationalismus prägt, die entscheidende kulturgeschichtliche und politische Tatsache europäischer Geschichte darstellt.“⁴

Rosenberg positionierte in diesem Vortrag jedoch auch den Antikommunismus, den Rassegedanken, den Antidemokratismus, den Kolonialismus und hebt den Stellenwert der Grenze hervor.⁵ Eine europäische Integration wurde, wie oben skizziert, in den ersten Jahren der NS-Herrschaft seitens der Nationalsozialisten nicht diskutiert. Man versuchte vielmehr all jene Traditionen zu unterbinden, die den doktrinären Selbstverständnis der NSDAP zuwider liefen, weshalb etwa ab der Machtergreifung 1933 alle europäischen Vereinigungen in Deutschland sofort als pazifistisch verboten

2. M. GEHLER, *Europa. Ideen, Institutionen, Vereinigung*, Olzog, München, 2005, S.111 f.

3. W. SCHMALE, *Geschichte Europas*, Böhlau, Wien/Köln, 2000, S.116; M. SALEWSKI, op.cit., S. 37.

4. Rosenbergs Ausführungen stammen aus dem Vortrag „Krisis und Neubau Europas“ (1934) – Zitiert nach W. SCHMALE, op.cit., S.115.

5. G. SIMON, *Europa-Gedanke und Sprachpolitik 1933-1945*, in: <http://homepages.uni-tuebingen.de/gerd.dimon/EuroMarbg.pdf> (20.05.2009); Vgl. auch G. SIMON, *Europa-Gedanke und Sprachpolitik 1933 bis 1945*, in: INSTITUT FÜR AUSLANDSBEZIEHUNGEN (Hrsg.), *Sprachenpolitik in Europa – Sprachenpolitik für Europa* (= *Materialien zum Internationalen Kulturaustausch Bd. 36*), Ifa, Stuttgart, o.J. (1997), S.39-45.

wurden.⁶ Erst der Zweite Weltkrieg führte zu einer verstärkten Auseinandersetzung mit Europa als Raum. Der Krieg und die anfänglichen deutschen Siege setzten angesichts der gewaltsamen Vereinheitlichung Europas unter nationalsozialistischer Herrschaft ein Denken in kontinentalen Zusammenhängen auf die politische Agenda. Am spürbarsten wurde die „europäische Dimension“ zuerst im wirtschaftlichen Bereich, wo Göring im Juni 1940 im Rahmen der Überlegungen zum Vier-Jahres-Plan eine neue europäische Wirtschaftsordnung auf den Weg brachte.⁷ Gleichzeitig verkörperte der Nationalsozialismus

„für eine nicht unerhebliche Zahl von Intellektuellen [in den besetzten Ländern Westeuropas] den Fortschritt, der mit Waffen einen großen zukunftsfähigen Wirtschaftsraum Europa schaffe, ein europäisches Europa in Bewegung; sie träumten von einer europäischen Wiedergeburt, einer europäischen Revolution, einer europäischen faschistischen Zivilisation, von einem schöpferischen und vitalen kontinentalen Block“.⁸

Die NS-Propaganda bediente gerne derartige Visionen. Aus machtstrategischen und propagandistischen Erwägungen heraus entwickelten die Nationalsozialisten – so Wolfgang Schmale – Europakonzepte, die gemessen an den Traditionen der Europaidee heute eher als anti-europäisch eingestuft werden sollten.⁹

Der Krieg führte so zur Konjunktur des Europäischen. Während auf der einen Seite sich ein demokratischer und ein kommunistischer Widerstand in Europa formierte, feierten Teile der rechts-konservativen, faschistischen bzw. imitationsfaschistischen Strömungen den nationalsozialistischen Siegeszug durch Europa. Aus taktischen Gründen mussten die deutschen Nationalsozialisten von den ursprünglich propagierten germanozentrischen Konzepten Abschied nehmen. Mit Germanen- und Deutschtum konnte der neu eroberte Herrschaftsraum nicht Aufrecht erhalten werden. Selbst Adolf Hitler versuchte vor dem Hintergrund des Kriegseintrittes der USA in einer Rede von 1941 diese notwendige Neuausrichtung auszubalancieren und verwies auf die „europäische Front“ bestehend aus Deutschland, Italien, Spanien und Kroatien, die den Kontinent mit Freiwilligen aus Nord- und Westeuropa verteidigen würde.¹⁰ Hitlers Zugeständnisse müssen jedoch eher als propagandistische Lippenbekenntnisse verstanden werden, denn im engeren Kreis seines Führerkaders machte er auch zu diesem Zeitpunkt unmissverständlich deutlich, dass die bei Rosenberg bereits Anfang der dreißiger Jahre zu findenden Ideologeme nicht überwunden sei-

6. G. BRAUN, *Die Europäische Einigung*, Reclam, Stuttgart, 2002, S.26.

7. M. SALEWSKI, op.cit., S.42 f.

8. G. BRAUN, *Die Europäische Einigung*, Reclam, Stuttgart, 2002, S.27.

9. W. SCHMALE, *Geschichte und Zukunft der Europäischen Identität*, Kohlhammer, Stuttgart, 2008, S.59.

10. Vgl. M. DOMARUS, *Hitler. Reden und Proklamationen. 1932-1945*, Bd. II/2, Süddeutscher Verlag, München, 1962, S.1796 ff. – Reichstagsrede Hitlers vom 11.12.1941. Michael Salewski sieht im Angriff auf die Sowjetunion (Juni 1941) den Wendepunkt in der Wahrnehmung von Europa als Einheit, wenn auch im nationalsozialistischen Verständnis als Einheit gegen das „asiatisch-jüdisch-bolschewistische“ und anglo-amerikanisch Andere. Vgl. M. SALEWSKI, op.cit., S.48 f.

en.¹¹ Bis zum Untergang des Regimes wurden keine klaren Konzeptionen für die Integration Europas entwickelt.¹²

Auf dem Weg zur Gründung des „Europäischen Jugendverbandes“

Baldur von Schirach, der 1942 das Amt des Reichsstatthalters in Wien bekleidete und Reichsleiter der HJ war, gehörte seit Anfang der vierziger Jahre nicht mehr zum engeren Kreis um Hitler. Die Minister Josef Goebbels und Joachim von Ribbentrop arbeiteten gegen ihn und auch Martin Bormann, der in der Wolfsschanze Informationen an Hitler weiterleitete, half mit, Schirachs Einfluss einzudämmen, wodurch der direkte Zugang zu Hitler und andere Kommunikationsmöglichkeiten mit dem Zentrum der nationalsozialistischen Macht erheblich eingeschränkt wurden.¹³ Schirach wurde daher wohl selbst von der propagandistischen Taktik getäuscht, als er dazu ansetzte, den „Europäischen Jugendverband“ zu gründen, der ein europäisches Kollektiv im Sinn der faschistisch-nationalsozialistischen Ideologie stiften sollte. Dies wurde jedoch schlussendlich nicht zuletzt von Hitler selbst unterbunden, „da jede Form von Vernetzung auch die Teilung von Herrschaft erfordert und keine uneingeschränkte Herrschaft, wie sie Hitler wollte, zugelassen hätte“.¹⁴ Gleichzeitig sollt man jedoch auch Schirachs persönliche Begehrlichkeiten im neuen europäischen Mächtenspiel beachten.

„Mit dem deutschen Vormarsch an allen Fronten und der gewaltigen Ausdehnung des nationalsozialistischen Machtbereichs im Sommer 1942 begann auch Schirach in kontinentalen Dimensionen Politik zu betreiben. Auch er wollte seinen Anteil an der europäischen Führungsrolle des Reiches und seinen Einfluss auch auf die Jugendorganisationen der deutschen Satelliten ausdehnen“.¹⁵

Interpretiert man Schirachs Gründung des „Europäischen Jugendverbandes“ als das Resultat einer fehlgeleiteten parteiinternen Kommunikation, indem er selbst der aufkeimenden Europa-Propaganda, die ursprünglich zur Beschwichtigung der unterworfenen Länder und zur Motivation der Kollaborateure inszeniert wurde, Glauben schenkte, sowie als Profilierungsversuch von Schirach selbst, der sich mit dieser Aktion im Bereich der kontinentalen Politik in den Vordergrund und damit in den Wahr-

-
11. Vgl. H. PICKER, *Hitlers Tischgespräche im Führerhauptquartier*, Propyläen, Berlin, 1999³, S.94. – Aufzeichnung vom 08./09.09.1941.
 12. W. BURGDORF, „Chimäre Europa“. *Antieuropäische Diskurse in Deutschland (1648-1999)*, Winkler, Bochum, 1999, S.191. Zur Geschichte der nationalsozialistischen Raumkonzepte, vgl. B. KLETZIN, *Europa aus Rasse und Raum. Die nationalsozialistische Idee der Neuen Ordnung*, Lit, Münster, 2002²; U. MAI, „Rasse und Raum“. *Agrarpolitik, Sozial- und Raumplanung im NS-Staat*, Schöningh, Paderborn, 2002.
 13. Vgl. M. WORTMANN, *Baldur von Schirach. Hitlers Jugendführer*, Böhlau, Köln, 1982, S.197 ff.; J. von LANG, *Der Hitler-Junge. Baldur von Schirach. Der Mann, der Deutschlands Jugend erzog*, Rasch u. Röhring, Hamburg, 1988, S.324.
 14. W. SCHMALE, *Geschichte und Zukunft ...*, op.cit., S.60.
 15. M. WORTMANN, op.cit., S.209 ff.

nehmungshorizont Hitlers schieben wollte,¹⁶ dann kann man verstehen, warum die Bemühungen letztlich erfolglos blieben. Das Projekt konnte nämlich nicht jene – vermutlich angestrebte – Durchschlagkraft entwickeln, wie gewollte und konzertierte Aktionen von NSDAP und NS-Staat. Nicht nur der fortgeschrittene Weltkrieg, sondern auch die Gegner Schirachs in der NSDAP verhinderten einen parteiinternen und damit wirksamen politischen Erfolg. Aus Schirachs Perspektive erschien die Gründung eines solchen Verbandes bestehend aus den unterschiedlichen Staatsjugendorganisationen wohl als eine logische Genese des bisherigen Weges der HJ.¹⁷ Die bilateralen Beziehungen zum faschistischen Italien und seiner Jugendorganisation (G.I.L.) sollten dafür eine bereits bewährte Grundlage bieten. Die beiden Regimes bewunderten den Organisationsgrad der jeweils anderen Organisation.¹⁸

Dem Gründungstreffen in Wien 1942 waren zahlreiche gemeinsame Aktivitäten vorausgegangen. In der Selbstwahrnehmung der deutschen Organisatoren waren dabei vor allem die Sommerkampfspiele der HJ in Breslau im August 1941 von Bedeutung. Bereits dort beschwor Schirach das europäisch Gemeinsame:

„Gemeinsame Ideale verbinden uns: das Ideal der Selbstführung der Jugend, das Ideal der sozialen Gerechtigkeit und der Gedanke der Schicksalsgemeinschaft der jungen Generation Europas. Wir sind Brüder und Schwestern im Kampf um die Freiheit des europäischen Geistes gegen den Terror des Bolschewismus und gegen die Macht des Goldes. Für diese Ideale marschieren wir und kämpfen wir. [...] Hier in Breslau verstehen wir auch, daß der Streit der eigenen Völker Europas untereinander einmal wesenslos sein wird vor der Gemeinschaft, Einigkeit und Verbundenheit jenes kommenden Europas, das wir in der Jugend heute schon bekennen“.¹⁹

Diese Wettkämpfe, an denen bereits 14 Nationen teilnahmen, bewegten Schirach auch dazu, Benito Mussolini telefonisch Grüße auszurichten.²⁰ Schirach sah die Achse Berlin-Rom als zentrale Drehscheibe eines neuen Europas an. In seiner Rede „an die Jugend Europas“ führte er dazu in Breslau aus:

„Uns allen, die wir in solchem Geist versammelt sind, geht in tiefer Dankbarkeit das Wunder der Wiedergeburt des europäischen Geistes auf, wenn wir dessen gedenken, der heute, gemeinsam mit Benito Mussolini, Schwert und Fahne Europas in den Händen hält“.²¹

Bereits bei dieser Gelegenheit sprach Schirach seine Vorstellungen über eine „Arbeitsgemeinschaft der Jugend Europas“ an und dachte dabei an einen „Jugendverband“, in dem „alle Jugendorganisationen Europas nach freiem Willen und Ermessen

-
16. Vgl. J. von LANG, op.cit., S.324. – Hitlers Antwort auf die telegraphischen Grüße von der Gründungsveranstaltung fiel sehr knapp aus und ist wohl als Standardtext zu verstehen, der dem Ereignis keinerlei Bedeutung beimisst. *Völkischer Beobachter* (VB), Wiener Ausgabe, 17.09.1942, S.1.
17. Archiv der Republik (AdR), Reichsstatthalter (RSTTH) Wien, Kt. 54, 281; Günter Kaufmann: Von Potsdam bis Wien. Die Einigung der deutschen und der europäischen Jugend. – Kt. 53, 278; Presseberichte – vgl. *Il Corriere della Sera*, 15.09.1942.
18. B. von SCHIRACH, *Ich glaubte an Hitler*, Mosaik-Verlag, Hamburg, 1967, S.223 f.
19. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278. – Schirach an die europäische Jugend, in: *Neues Wiener Tagblatt*, 29.08.1941, o.S.
20. Vgl. Archivio Centrale di Stato (ACS), SPD, co 525.199.
21. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278. – Schirach an die europäische Jugend, op.cit.

mitarbeiten“ sollten. Ein Gedanken, den der italienische Vertreter Orfeo Sellani dankend als zukunftsweisend aufnahm.²² Im Mai 1942 wurde dieser Weg einer Internationalisierung auf europäischer Ebene durch eine deutsch-italienische Jugendkulturkundgebung in Weimar unterstrichen.²³ Diese Überbetonung der Achsenmächte, um die sich die restlichen europäischen Staaten formieren sollten, war zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht mehr unhinterfragt.

„The idea of a united Europe under German and Italian leadership was more and more overlaid by the vision of a ‘Germanic’ or ‘Greater Germanic’ Reich. This objective, which was that of Himmler and the SS, was often by no means welcome to Goebbels and Rippenhagen, who inclined more towards traditional ideas of a continental bloc”.²⁴

Dies sollte Schirach auch zu spüren bekommen.

Während der Reichssatthalter sich bemühte, für den 14. bis 18. September 1942 die Gründungsfeierlichkeiten und eine daran gekoppelte Tagung in Wien aufgrund der kriegsbedingten Einschränkungen im würdigen Rahmen zu veranstalten, arbeiteten andere dagegen. Außenminister Ribbentrop ließ „das Vorhaben durch die diplomatischen Vertreter des Reiches im Ausland abwerten, und Goebbels wies Presse und Rundfunk an, sich damit nur am Rande zu beschäftigen“.²⁵ Der italienische Außenminister und Schwiegersohn des „Duce“ Graf Galeazzo Ciano, der sein Kommen bereits zugesichert hatte, zog seine Zusage zurück.²⁶ Letztlich konnten auch der ehrwürdige Rahmen im „Gauhaus“, dem früheren österreichischen Parlament, die penibel angelegten Minutenprogramme, die Defilees der HJ und das Kulturprogramm nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei der Veranstaltung um ein zweitrangiges Anliegen der NSDAP handelte. Nur Reichsorganisationsleiter Robert Ley, ein Freund Schirachs, war bei der Eröffnung der Veranstaltung anwesend. Weitere höhere parteiliche Würdenträger der Reichsebene fehlten. Ansonsten feierten sich die Staatsjugendführer und die Führerabordnungen von 14 europäischen Nationen vor allem selbst.²⁷

Es spricht einiges dafür den „Europäischen Jugendverband“ als eine „Chimäre“ zu klassifizieren, da die vernichtenden militärischen Niederlagen des „Deutschen Reiches“ wenige Monate später ihn erst gar nicht zur Entfaltung kommen ließen.²⁸ Aber nicht nur die Wende des Krieges ließ den „Europäischen Jugendverband“ in die Bedeutungslosigkeit fallen, sondern auch eine Verfügung der NSDAP, in der Hitler

22. Bundesarchiv (BA) Berlin, Personalakt Baldur von Schirach. – Baldur von Schirach vor der europäischen Jugend, in: *VB*, 30.08.1941, o.S..

23. M. WORTMANN, op.cit., S.211.

24. M. Salewski, op.cit., S.40.

25. J. von LANG, op.cit., S.324.

26. M. WORTMANN, op.cit., S.211.

27. Vgl. *VB*, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.1. Die beteiligten Nationen waren: Spanien, Italien, Rumänien, Dänemark, Ungarn, Norwegen, Belgien, Kroatien, Niederlande, Finnland, Slowakei, Bulgarien, Portugal und Deutschland. Landes- und Stadtarchiv Wien, MD-PB A 15/2 (1942), Europäischer Jugendverband. – Liste der Teilnehmer an der Gründungstagung des Europäischen Jugendverbandes, Stand vom 12.IX.1942, 15 Uhr. Vgl. auch *VB*, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.1.

28. M. WORTMANN, op.cit., S.213.

die außenpolitischen Kompetenzen klar in die Hand des Reichsaußenministers legte, kritisierte die Gründung eindeutig. Hitler stellte klar:

„Bei der Pflege zwischenstaatlicher Beziehungen durch Parteistellen darf niemals vergessen werden, daß die Grundlagen und Erkenntnisse der nationalsozialistischen Weltanschauung dem Wesen des deutschen Blutes entsprechen und daher auf fremdes Volkstum nicht übertragen werden können. Das Zusammenleben der Völker verlangt gegenseitige taktvolle Rücksichtnahme auf ihre naturgegebenen Eigenarten. Die NSDAP. und ihre Organisationen haben daher keine europäische oder weltumfassende Missionsaufgabe zu erfüllen. Das Gebiet der Außenpolitik ist nicht geeignet zu Experimenten und persönlichen Bestrebungen“.²⁹

Hitler verbat in der Verordnung explizit die Planung, Vorbereitung und Durchführung europäischer oder internationaler Kongresse, Tagungen, Gründungen von Verbänden usw. Aufgrund des engen zeitlichen Zusammenhangs ist es schwerlich zu leugnen, dass damit vor allem Schirachs Bestrebungen in die Schranken gewiesen wurden. Gleichzeitig muss man jedoch festhalten, dass die Zusammenarbeit zwischen dem auf der Gründungsfeier eingesetzten Präsidenten des „Europäischen Jugendverbandes“, Reichsjugendführer Arthur Axmann, und dem Generalsekretär der faschistischen Partei Aldo Vidussoni, trotz der auch in Rom spürbaren Unstimmigkeiten zwischen der HJ und dem Reichsaußenministerium fortgesetzt wurde.³⁰

Unabhängig von der weiteren Verbandsgeschichte, die bisher selbst für diese kurze Periode nur unzureichend erforscht ist, stellt die Gründungstagung in Wien 1942 ein Reservoir für nationalsozialistische Europakonzepte dar. Es handelt sich dabei um ein seltenes Beispiel, in dem Europa als Gemeinschaft von Völkern bzw. Nationen (auch über die NS-Presse) in den öffentlichen Diskurs gelangte.

Legitimationsversuche: Europa-Konzept(e) der Gründungsfeierlichkeiten

Eric Hobsbawm verweist darauf, dass historische Kontinuität von einer neuen Institution erst erfunden werden muss, um jene Legitimität zu erreichen, die andere Institutionen aufgrund von eingeschliffenen Gewohnheiten bereits besäßen.³¹ Bei der Gründung des „Europäischen Jugendverbandes“ unter nationalsozialistischer Ägide wurden dazu unterschiedliche Begründungsmuster herangezogen, die dazu im Stande sein mussten, den bisherig favorisierten und durchgesetzten (radikal) nationalistischen Kurs interpretativ zu überwinden, ohne ihn dabei zu beschädigen. Um diesen Voraussetzungen zu genügen, wurden Versatzstücke aus der Vergangenheit, der Ge-

29. AdR, RSTH Wien, Hauptbüro Schirach, Kt. 378/ Reichsverfügungsblätter. – NSDAP: Reichsverfügungsblätter, Ausgabe A, Folge 45/42, 11.11.1942 – Verfügung V19/42.

30. ACS, Archivio Renato Ricci, b. 4/58. – Vgl. dort das *Promemoria per il Duce* sowie den Schriftverkehr zwischen Ricci und Axmann.

31. Vgl. E. Hobsbawm, *Inventing Traditions*, in: E. Hobsbawm, T. Ranger (Hrsg.), *The Invention of Traditions*, Cambridge University Press, Cambridge 1992. S.1-14, S.2.

genwart und der Zukunft herangezogen und durch transzendente Momente, hier zu verstehen als Rückgriff auf das Mythisch-Göttliche, ergänzt.

Legitimation über die Vergangenheit

Eine Möglichkeit, die Legitimation des Verbandes herauszustellen, war der Rekurs auf die (kultur)geschichtlichen Leistungen, die Europa einigen würden. Man konnte dabei nicht auf jene Beispiele zurückgreifen, die unter dem NS-Regime für das nationalsozialistische Geschichtsbewusstsein auch im Lichte eines germanischen Rassismus herausgearbeitet wurden (z.B. Widukind),³² sondern musste historische Modelle heranziehen, mit denen sich die Mehrzahl der teilnehmenden Jugendorganisationen aus unterschiedlichen Staaten Europas identifizieren konnten. In der offiziellen Veröffentlichung zur Tagung „Europa – Kontinent der Jugend“, die anlässlich der Gründungsfeierlichkeiten abgehalten wurde, ist dieser Zugang am stärksten spürbar. Zunächst ist es das römische Reich, welches als Vorbild für „erfolgreiche Großraumpolitik auf europäischem Boden“ herangezogen wird. Dass dieses Reich auch Gebiete in Afrika und Asien besaß, wird zwar erwähnt, aber marginalisiert. Vielmehr werden staatliche Organisationsstrukturen vorgestellt, die inhaltlich und strukturell als Abbild und Empfehlung für den Nationalsozialismus gelesen werden können. Zum 3. Jahrhundert merkt etwa Rudolf Egger an:

„Not, und noch einmal Not, war die Signatur dieser Zeit, unendlich viel schwerer der Ausweg zu finden als lediglich bei der politischen Krise am Ende der Demokratie. Den heroischen Kampf nahm ein einzelner auf, der Gardeoberst Diocletian. Er hat dem Reich seine letzte Form gegeben. [...] Die Not sollte durch äußere Opfer gebändigt werden, daher Organisation bis zum letzten und Kontrolle bis zum letzten. Der einzelne sollte nur in Gemeinschaft leben. Das waren die Grundgedanken. Die Landleute wurden schollenpflichtig, die erwerbenden Berufe in Zwangsverbänden gegliedert, die Besitzenden haftbar für das Steuersoll gemacht“.

Unverblümt endet die Ausführung mit einem Gegenwartsbezug, der im Kontext von 1942 wenig Raum für Interpretationen lässt:

„Das Imperium Romanum ist niemals gestorben, sondern lebt durch die nie wieder erlöschende Sehnsucht der Völker Europas nach einer höheren Einheit im Gedächtnis der abendländischen Menschheit fort. Der Gedanke des römischen Reiches strahlt noch in das Mittelalter aus und heute feiert er im Zeichen der neuen Ordnung unseres Kontinents und seiner Einheitsfront zur Bekämpfung der tödlichen Gefahr im Osten jungendstark seine Auferstehung. Vorbildlich wirke das Imperium für alle Völker wegen der Begründung dauerhafter politischer Formen und wegen der menschengewinnenden Kraft, die so viele und so verschiedene in ihren Bannkreis zog“.³³

32. Vgl. W. Burgdorf, op.cit., S.194 ff.

33. R. EGGER, *Europa und das Imperium Romanum*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, Verlag „Die Pause“, Leipzig 1942, S.9-12, hier: S.12.

Die Darstellung des römischen Reiches aus einer europäischen Perspektive im Jahr 1942 steht exemplarisch für auch andere historische Erörterungen im Tagungsband. Immer wieder wird versucht, das europäisch Gemeinsame zu betonen. Dazu wird etwa auch die Zeit der Türkenkriege herangezogen:

„Weltgeschichtliche Bedeutung aber gewann das Reich [...], als es von neuem Schutz und Schirm Europas gegen die damalige Weltgefahr des osmanischen Reiches wurde. [...] Das Österreich der Barockzeit bedeutet die wichtigste Reichsschöpfung seit den großen Planungen der Staufferzeit. In Josef I. und Prinz Eugen scheinen das Ordnungsprinzip der kaiserlichen Gewalt und die territoriale Erbmasse des Hauses Habsburg, beide deutsch und übervölkisch zugleich in ihren Interessen in die europäische Aufgabenfülle hineinreichend, zu einer unzertrennlichen Einheit zusammenzuwachsen, um aus dem österreichischen Raum heraus ein gesamtdeutsches Gefüge zu schaffen, das sich bis an die Grenzen der ostslawischen Welt erstreckte und im überwölbenden Barockdenken [...] seine geistigen Wurzeln hat. Wenn in einer Epoche das deutsche und das abendländisch-europäische Interesse identisch waren, dann in dem Zeitalter des Prinz Eugen [...]“.³⁴

Das Gemeinsame ist jedoch nicht nur eine politikgeschichtliche Kategorie, sondern auch eine der Kunst. So wurden im Frühmittelalter „wesensverwandte Grundhaltungen des Kunstwillens“ ausgemacht, die vor allem in einer „ureuropäisch-christlichen Stein- und Holzbildnerei“ ihren gesamteuropäischen Ausdruck finden würden.³⁵ Identifiziert wurden dabei als „Grundpfeiler der gesamteuropäischen Kultur“ das „griechische Altertum“ und das „nordisch geformte“, besonders das „germanisch-mittelalterliche Christentum“.³⁶

Doch nicht nur das Gemeinsame als sinnstiftende Einheit wird dargelegt, sondern auch das Trennende, das u.a. durch eurozentrische Positionen eingebracht wird. Anhand von historischen Beispielen werden die „anderen“ abgewertet, um die europäische Gemeinschaft zu stärken. So wird etwa in der musikgeschichtlichen Abhandlung von Alfred Orel ein „erster Kampf zwischen Europa und Asien“ beschrieben:

„Über den Süden stoßen Norden und Osten hart aufeinander. Denn mit den orientalischen Weisen des christlichen Ritus drang eine dem nordischen Musikempfinden unverständliche, ihm geradezu zuwiderlaufende Musik in den bisherigen Geltungsbereich einer im technischen wohl weit einfacheren, unmittelbar aus der nordischen Volksseele erwachsenden, durchaus ursprünglichen Kunst“.

Nach Orel entstand daraus das Europäische, da das „Klangbewusstsein des Nordens [...] im umfassenden Vordringen geradezu das künstlerische Wesen des aufgezwungenen Kunstgutes“ vernichtete und den Einzelklang zum Mehrklang, zur Mehrstimmigkeit führte, was einen Bruch zur übrigen Welt darstellte.³⁷ Noch schärfer normativ versucht Friedrich A. Schmid Noerr, die europäische Kunst in der Gegenwart der

34. E. MIKA, *Reich und Abendland*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, op.cit., S.14-19, S.18 f.

35. F.A. SCHMID NOERR, *Europa und die Bildende Kunst*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, op.cit., S.21-33, hier: S.22.

36. *Ibid.*, S.29.

37. A. OREL, *Musik Europas*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, op.cit., S.38-41, hier: S.38.

vierziger Jahre des 20. Jahrhunderts zu einer Rückbesinnung auf ältere europäische Traditionen aufzurufen:

„Besinnung auf den abgründigen Unterschied zwischen blutvoll eigenwilliger, repräsentativer Genialität und blutleer abstrakt rasonierenden, verwaschenen Kollektivismen eines international sich gebärdenden Kunstjargons“.³⁸

Das Europäische in der Kunst wird dabei einerseits als etwas Gemeinsames identifiziert, gleichsam jedoch auf einer qualitativ bewertenden Ebene als überlegen skizziert, wodurch andere Kulturen aus einer ethnozentrischen Perspektive heraus Leistungen abgesprochen werden.³⁹ Eines der europäischen Ziele würde daher in der Abschottung und ehrfürchtigen Rückbesinnung (u.a. auf die „volkseigene Seelensprache“) bestehen, da der „Internationalismus“ in der Kunst Liberalismus, Individualismus und Eklektizismus, somit nur Beliebigkeit gebracht und zur „Auflösung der europäischen Wesens- und Stilgemeinschaft“ geführt hätte.⁴⁰

Es ist auffällig, dass die Tagungspublikation die historische Dimension so stark in den Mittelpunkt stellt, da sich die Reden auf der Gründungsfeierlichkeit selbst und die Presseberichte dieses Aspektes nur vage annehmen. Einzig eine im Rahmen des Festprogramms stattfindende Ausstellung in der Nationalbibliothek („Dokumente europäischer Geschichte“) wendet sich Teilen der europäischen Vergangenheit zu, die anhand von in Wien archivierten Akten und Dokumenten ausgestaltet wurde (u.a. preußisch-österreichischer Staatsvertrag über die dritte Teilung Polens 1795, Akten des Wiener Kongresses 1815, Akten des Berliner Kongresses 1878). Bei der Eröffnung wurde seitens der Nationalbibliothek die Rolle Wiens als „Bollwerk Europas“ beschworen und auf die aktuelle Verteidigung der alten Kultur verwiesen.⁴¹ Mit der Platzierung eines „Bollwerkes“ für Europa wird deutlich, dass die Organisatoren in Wien durchaus versuchten, einen zu engen national gezogenen Pathos zu vermeiden, wengleich die Beispiele – auch in den Ausführungen der Wissenschaftler im Tagungsband – meist eine deutsche Perspektive privilegierten und aus ihr heraus damalige Geisteshaltungen zu beeinflussen suchten. Zu betonen gilt es jedoch nochmals, dass die historische Legitimation jenen Aspekt darstellt, der zwar überproportional stark in der Publikation „Europa – Kontinent der Jugend“ vertreten ist, im realpolitischen Diskurs auf den Veranstaltungen zur Gründung des „Europäischen Jugendverbandes“ aber eine untergeordnete Rolle einnahm.

Weitaus präserter war der antike Mythos. Obwohl es fraglich ist, ob der Raum „Europa“ überhaupt etwas mit dem griechischen Mythos rund um Europa und Zeus, der als Stier auftritt, um diese zu entführen, zu tun hat,⁴² gibt es in der europäischen

38. F.A. SCHMID NOERR, op.cit., S.33.

39. Ibid., S.26.

40. Ibid., S.28 ff.

41. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278, „Europäischer Jugendverband, Wien 1942“, Pressebüro/ [Rede Nationalbibliothek?]. Vgl. auch *VB*, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.3.

42. Vgl. u.a. M. GEHLER, op.cit., S.11.

Kulturgeschichte eine lange Tradition, auf diese Erzählung zu rekurrieren.⁴³ Auch die Organisatoren der Gründungsveranstaltungen zum Jugendverband in Wien, bedienten sich dieser Vorstellung als Symbol. Im „Gauhaus“ wurde eine Stuckskulptur von „Europa auf dem Stier“ aufgestellt, auf einer Erinnerungsmedaille, am Cover des Tagungsbandes und auf dem Briefpapier der Organisatoren prangten die beiden Figuren.⁴⁴ Günter Kaufmann, der Propagandachef Schirachs, stellte diesen Mythos als einen, die Grenzen der geschichtlichen Existenz überschreitenden Moment der europäischen Kultur dar, und leitet davon für den Erdteil eine besondere Stellung in der Welt ab: „Denn Gott liebt uns wie einst im Mythos der Vorzeit, und wenn einer das Recht und die Ordnung der Welt zurück gibt, so wird es wieder ein Sohn der Europa sein“!⁴⁵ Auch Schirach baut den Mythos, den er als „klassisches Symbol“ des gemeinsamen europäischen Ursprungs wahrnimmt, in seiner Eröffnungsrede ein: „Europa ist mehr als ein Kontinent. Europa ist ein heiliges Wahrzeichen der Menschheit“.⁴⁶

Doch neben diesen Bezügen auf die vergangene und sogar mythische Zeit Europas war es stärker die Gegenwart und die Zukunft, die als Identitätsfolien angeboten wurden.

Legitimation über die Gegenwart und Zukunft

Bei der Analyse der historischen Quellen wird schnell deutlich, dass jene Aussagen, die über die Intentionen des „Europäischen Jugendverbandes“ getroffen wurden, nicht nur den Frieden und die inhaltliche Zusammenarbeit der beteiligten Nationen zum Ziel hatten, sondern darüber hinaus einen vielschichtigen normativen Katalog mitlieferten, der argumentativ aus der Gegenwart und den Erwartungen bezüglich der Zukunft abgeleitet wurde.

Durch ein Beschwören der „europäischen Schicksalsgemeinschaft“ im Weltkrieg wird eine eindeutige Wir-Identität kommuniziert, die stark mit der nationalsozialistischen Ideologie (Antibolschewismus, Antiliberalismus, Antisemitismus, Kritik an der Demokratie usw.) verzahnt wurde. Der laufende Krieg diente dabei aber als zen-

43. Vgl. S. SALZMANN (Hrsg.), *Mythos Europa. Europa und der Stier im Zeitalter der industriellen Zivilisation*, Ellert & Richter, Hamburg, 1988.

44. W. SCHMALE, *Geschichte Europas*, S.126; B. DECKER, „Europäischer Jugendkongress“, *Wien 1942*, in: S. SALZMANN (Hrsg.), op.cit., S.132-136; M.-L. von PLESSEN (Hrsg.), *Idee Europa. Entwürfe zum „Ewigen Frieden“*, Henschel Verlag, Berlin, 2003. AdR, RSTTH Wien, Kt. 52, 278 – Presseberichte, vgl. dort Briefpapier des Pressebüros.

45. G. KAUFMANN, *Mythos Europa*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, Verlag „Die Pause“, Leipzig, 1942, S.5-8, hier S.8.

46. *Der Europäische Jugendverband in Wien gegründet*, in: *VB*, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.4.

trales Bindemittel zwischen den Teilnehmernationen. Taras Borodajkewycz⁴⁷ schrieb im Tagungsband dazu:

„Der Sieg gehört demjenigen, der die beherrschenden Ideen der Zeit an seine Fahne heftet. Waren es vor 150 Jahren die Armeen der Französischen Revolution mit ihrem Schlachtruf von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, so sind es heute die grauen Kolonnen des deutschen Heeres und seiner europäischen Waffengefährten. In ihren Reihen steht das Europa, das sich jung und neu fühlt und weiß, daß der nationale Sozialismus das Gesicht des Erdteils bestimmen wird, mit ihnen streiten, wie einst die Walküren, alle guten Geister der großen abendländischen Vergangenheit für eine Zukunft, die nicht nur ein Europa der Macht bringt, sondern auch ein neues Europa des Geistes, das sich der großen Tradition dieses Erdteils, die ihm die Führung der Welt gab, würdig erweist“.⁴⁸

Und noch eindeutiger formuliert der „Völkische Beobachter“:

„Die Zukunft Europas wird auf den Schlachtfeldern dieses Krieges entschieden. Der Sieg der jungen Völker ist die Vernichtung des kulturfeindlichen Bolschewismus und die Ablösung der britischen Weltherrschaftsepoche. Dieser erkämpften Zukunft unseres Kontinents Inhalt und blutvolles Leben zu geben, sie dem Gesetz der Einheit unterzuordnen, ist der erste Beschluss des Europäischen Jugendverbandes“.⁴⁹

Um diese Verpflichtung der Jugend zu unterstreichen, wird auf das „Blut der Soldaten“⁵⁰ verwiesen. Die Heldenehrungsfeierlichkeit im Rahmen der Gründungstagung am Wiener Heldenplatz unterstreicht diese Argumentation auf emotionaler und inszenierter Ebene. Die kroatische Zeitung „Nova Hrvatski“ sieht anlässlich dieser Ehrung in der Gründung des Europäischen Jugendverbandes den „Beweis, dass die Jugend Europas bereit ist, ihr Leben im Kampf zu opfern und damit die Freiheit des europäischen Kontinents zu erringen“.⁵¹ Auch slowakischen Zeitungen sehen im Krieg das zentrale Moment für den europäischen Zusammenschluss. In einem Bericht des Deutschen Nachrichtenbüros heißt es:

„Die Jugend des neuen Europa, schreibt ‚Slowak‘, hat sich eng zusammengeschlossen, um der gewaltigen Gefahr, durch die die europäische Zivilisation vom jüdischen Bolschewismus und von den westlich jüdisch-plutokratischen Imperialisten bedroht wird, zu steuern“.⁵²

Auch die tschechische Rezeption verläuft ähnlich, indem der „Europäische Jugendverband“ als „ein Symbol der Neuordnung und des unverbrüchlichen Glaubens der

47. Taras Borodajkewycz wird in den 1960er Jahren wegen seiner NS-Vergangenheit und seinem auch nach 1945 offen gelebten Antisemitismus zu einem der ersten Fälle der österreichischen Vergangenheitsbewältigung, welche die 68er-Bewegung sanft einläutete. Vgl. P. EBNER, K. VOCELKA, *Die zahme Revolution. 68 und das was davon blieb*, Ueberreuter, Wien, 1998, S.59 ff.

48. T. BORODAJKEWYCZ, *Europa. Die Revolutionen*, in: *Europa – Kontinent der Jugend*, Verlag „Die Pause“, Leipzig, 1942, S.53-54.

49. *Der Ruf der Jugend*, in: *VB*, Wiener Ausgabe, 14.09.1942, S.1 f.

50. *VB*, Wiener Ausgabe, 14.09.1942, S.2.

51. BA Berlin, R/901, 58165 – DNB, Nr. 262/Eigendienst, 19.09.1942, Blatt 78.

52. BA Berlin, R/901, 58165 – DNB, Nr. 257/Eigendienst, 19.09.1942, Blatt 68.

Jugend an den Endsieg der neuen Völker, die für eine gerechte soziale Ordnung streiten“, interpretiert wird.⁵³

Diese Überbetonung des Weltkrieges als Auslöser der Verbandsgründung wird auch von nicht beteiligten Staaten wahrgenommen. In der Türkei wird daher u.a. davon ausgegangen, dass der „Kongress der europäischen Jugend“ ein Vorwand wäre, um eine „Konferenz der Vasallenstaaten“ in Wien abzuhalten, um auf die Teilnehmer Druck hinsichtlich der Mobilisierung für die Ostfront auszuüben:

„Die Deutschen konnten eine solche Konferenz natürlich nicht offiziell nennen, weil das die Veröffentlichung von Berichten über seine [sic] Arbeit zur Folge haben würde und der ganzen Welt die äusserste Unbeständigkeit und die Widersprüche in der ‚neuen europäischen Ordnung‘ vor Augen führen würde“.

In Verkennung der politischen Ämter von Aldo Vidussoni und Renato Ricci wurde gezeigt, dass die „Delegierten“ nichts mit der Jugendbewegung zu tun hätten.⁵⁴

Der laufende Weltkrieg bot auch Gelegenheit, um die ideologische Abschottung Europas gegenüber dem als nicht-europäisch Identifizierten zu begründen. Was anfänglich als innerdeutsches Problem angesehen wurde, nämlich der Kampf gegen die Demokratie und den Bolschewismus, wurde 1942 bereits als Aufgabe auf Europa projiziert.⁵⁵ Die rassistische Ideologie des Nationalsozialismus wurde jedoch nicht zuletzt von Baldur von Schirach selbst den Gründungsfeierlichkeiten beigemischt. In der Begrüßungsrede vom 14. September 1942 ergeht er sich in antisemitischen Hass- tiraden, welche Michael Wortmann als verbalen Kraftakt versteht, um der Veranstaltung doch noch die erhoffte Publizität zu verschaffen.⁵⁶ Schirach hebt in seiner Rede hervor:

„Jeder Jude, der in Europa wirkt, ist eine Gefahr für die europäische Kultur. Wenn man mir den Vorwurf machen wollte, daß ich aus dieser Stadt, die einst die europäische Metropole des Judentums gewesen ist, Zehntausende und aber Zehntausende von Juden ins östliche Ghetto abgeschoben habe, muß ich antworten: Ich sehe darin einen aktiven Beitrag zur europäischen Kultur“.⁵⁷

Die bei der Rede verarbeiteten antisemitischen Konstruktionen dürften aber vermutlich mehreren Zwecken gedient haben. So vermutlich auch einem Sichtbarmachen

53. BA Berlin, R/901, 58165 – DNB, Nr. 258, 15.09.1942, S.28. Vgl. ad Dänemark und Slowakei auch DNB, Nr. 259, 16.09.1942, S.7. Ad Niederlande vgl. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278 – Presseberichte.

54. BA Berlin, R/901, 58165 – Transocean Berlin, I-Dienst, 59, 17.09.1942. Tass zum Wiener Jugend Kongress. – Vidussoni war zwischen dem 26.12.1941 und 19.04.1943 Generalsekretär der Faschistischen Partei. Ricci war zwischen dem 31.10.1939 und 06.02.1943 Ministero delle Corporazioni. Die Anwesenheit dieser beiden faschistischen Politiker verdeutlicht den höheren Grad an Wichtigkeit, welcher den Gründungsfeierlichkeiten seitens des faschistischen Italien beigemischt wurde.

55. „Demokratie, das ist die Welt von gestern, die Welt des angelsächsischen Liberalismus, die Welt der französischen Ideen von 1789, die Welt des atlantischen Imperiums unter Niederhaltung der Mitte Europas“. – T. BORODAJKEWYCZ, op.cit., S.53. Vgl. auch *Der Ruf der Jugend*, in: VB, op.cit.

56. M. WORTMANN, op.cit., S.213.

57. *Der Europäische Jugendverband in Wien gegründet*, in: VB, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.2.

seiner „Leistungen“ gegenüber einem Auftrag, den Schirach von Hitler erhielt und die Deportation der Juden aus der Stadt zum Inhalt hatte.⁵⁸ Im Zusammenhang mit dem Jugendverband erkennt Schirach zwar selbst, dass sein antisemitischer Exkurs in der Rede eine „Abschweifung“ darstellte, betonte jedoch mit dem Beispiel auch: „Wir sind eben durch unseren nationalen Charakter bestimmt. Der Jude aber ist international“.⁵⁹ Damit wird indirekt, wie noch zu zeigen sein wird, auf die strukturelle Zusammenarbeit im Verband – als Zusammenschluss einzelnen Nationen – verwiesen. Das Jüdische wird bei Schirach darüber hinaus als negativer Einfluss auf die Jugend begriffen und mit bekannten Beispielen aus der NS-Propaganda untermauert (u.a. über die Revue, das Kino, die Sexualmoral). Gustav Memminger hatte bereits in seinem Auftaktartikel im „Völkischen Beobachter“ zum Beginn der Veranstaltung auf diesen Umstand verwiesen:

„Der Jude ist der ewige Feind der Jugend. Daß seine Einflüsse zur restlosen Vernichtung gelangen, dafür bürgt die Zusammenarbeit dieser Jugend, die ehrfurchtsvoll zu den völkischen Eigenarten und zum völkischen Brauchtum ihres Landes sich bekennt. In der Wahrung des völkischen Eigenlebens und in der Achtung des religiösen Bekenntnisses, das dem obersten Grundsatz der Einheit und der Kultur Europas unterworfen bleibt, offenbart sich die Freiheit des neuen Europas“.⁶⁰

Vergleicht man diese ideologische Stoßrichtung mit der Zusammenstellung von Presseberichten aus den unterschiedlichen teilnehmenden Ländern für das Büro Schirach, zeigt sich, dass nur ganz wenige Meldungen der europäischen Presse zum „Europäischen Jugendverband“ der antisemitischen Argumentation folgten.⁶¹ Vielmehr wurde der „Europäische Jugendverband“ als Hoffnung interpretiert, um als eigenes Land einen Rang im „neuen Europa“ zu erlangen. Die tschechische „Narodni stred“ betont:

„Die Tatsache, daß auch Vertreter der tschechischen Jugend im Rahmen der deutschen Abordnung an der Gründung des neuen Europäischen Jugendverbandes teilnehmen konnten, sei ein weiteres Zeichen dafür, daß der Weg mit dem Reich dem tschechischen Volk die Tür zu Europa öffne“.⁶²

Aber auch in anderen Pressemeldungen kann man erkennen, dass die teilnehmenden Staaten, die ganz unterschiedlich durch den Nationalsozialismus dominiert waren, über den Europäischen Jugendverband ein kameradschaftliches Einvernehmen anstrebten.⁶³

58. M. WORTMANN, op.cit., S.192.

59. *Der Europäische Jugendverband in Wien gegründet*, in: *VB*, op.cit.

60. *Der Ruf der Jugend*, in: *VB*, op.cit.

61. Vgl. u.a. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278, Presseberichte. Lidove Listy, Prag (19.09.1942) oder Nova hrvatska, Agram (16.09.1942?).

62. BA Berlin, Nr.258, S.28, 15.09.1942. Vgl. dazu auch AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278, Presseberichte, Narodni Stred, Prag (15.09.1942). Hier zeigt sich auch inwieweit die NS-Verwaltung unterschiedliche Paraphrasierungen von Presseberichten bei der Wiedergabe der Inhalte vornimmt!

63. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278, Presseberichte – z.B. Nieuwsbron, Den Haag (16.09.1942).

Es ist eigentlich nicht weiter verwunderlich, dass man versuchte, Versatzstücke der NS-Propaganda auch innerhalb des Europäischen Jugendverbandes zu platzieren. Die antisemitische und antibolschewistische Ausrichtung stieß jedoch bei den Teilnehmerstaaten nicht auf den gleichen Widerhall wie die Idee von kameradschaftlich vereinten Staaten und einer gleichberechtigten Zusammenarbeit, wie dies im nächsten Abschnitt dieser historischen Betrachtung als Ziel des Verbandes herausgearbeitet wird.

Struktur der Zusammenarbeit im „Europäischen Jugendverband“

Da, wie bereits oben angemerkt, kein politisches Positions- oder Strategiepapier zur Konzeption des „Europäischen Jugendverbandes“ bisher in den Archiven aufgefunden werden konnte, muss man, will man die Struktur des europäischen Zusammenschlusses herausarbeiten, auf konzeptionelle Äußerungen der Beteiligten zurückgreifen bzw. die Strukturen des ersten Treffens heranziehen.

Es überrascht, dass der „Völkische Beobachter“ zum Auftakt der Gründungsfeierlichkeiten am 14. September 1942 am Titelblatt die „Gleichberechtigung und gegenseitige Anerkennung der Jugend der europäischen Nationen“ des „Europäischen Jugendverbandes“ hervorhebt, um dessen Basis zu charakterisieren.⁶⁴ Demokratische Strukturen waren damit jedoch nicht verknüpft. Das nationalsozialistische Deutschland, in diesem Fall vertreten durch Baldur von Schirach, war jene Macht, welche die Ämter verteilte. Im Minutenprogramm der Veranstaltungsplanung wurde hinsichtlich der Ernennung des Präsidiums des Verbandes festgehalten:

„Der Reichsleiter [Schirach] begibt sich nach der Begrüßungsfanfare nach dem Platz des Ehrenpräsidenten, leitet die Eröffnungssitzung ein und begrüßt alle Reichsleiter für die Jugenderziehung der NSDAP und Reichsstatthalter in Wien, die Abordnungen der europäischen Jugend und ernennt Exzellenz Vidussoni und den Reichsjugendführer der NSDAP und Jugendführer des Deutschen Reichs Artur Axmann zu Präsidenten des Europäischen Jugendverbandes“.⁶⁵

Nichts wurde dabei dem Zufall überlassen, auch nicht die daran anschließende Ernennung der Ehrenpräsidenten Schirach und Ricci. Die anwesenden Vertreter/-innen der Nationen durften durch Erheben von den Plätzen und durch Beifall diesen Vorgang bestätigen.

Nachdem der Führungsanspruch auf diese Weise durch Vertreter der „Achsenmächte“ abgesichert worden war, verkündete Schirach in seiner Rede die Möglichkeiten der politischen Partizipation innerhalb des Verbandes:

„Der Europäische Jugendverband ist keine Schöpfung der Demokratie. Es würde dem Geist der Jugend und unserer ganzen bisherigen Zusammenarbeit widersprechen, wenn

64. *VB*, Wiener Ausgabe, 14.09.1942, S.1, *Aufmarsch der europäischen Jugend*.

65. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278 – Reichsstatthalterei Minutenprogramm.

wir nach dem parlamentarischen Zahlensystem verfahren würden, das heißt das Gewicht der einzelnen Jugendorganisationen im Führerring abhängig machen würden von der Zahl der Mitgliederorganisationen. In diesem Gremium hat jede nationale Jugend, die wir einladen, sich dem internationalen Jugendverband anzuschließen, ob sie nun einem kleinen oder großen Volk angehört, Sitz und Stimme. [...] Die Mitglieder des Europäischen Jugendverbandes sind grundsätzlich gleichberechtigt“.⁶⁶

Dem italienisch-deutschen Präsidium wird dabei eine Sonderstellung eingeräumt, da es gemeinsam Beschlüsse fällen könnte, die an die übrigen Mitglieder weitergeleitet werden würden.

Um die gepriesene Gleichheit auf der Gründungsveranstaltung in Wien sofort sichtbar zu machen, wurde seitens der Veranstalter veranlasst, dass den unterschiedlichen Arbeitsgruppen je ein anderer Jugendführer aus den teilnehmenden Ländern vorsah. Doch auch dort war der Spielraum begrenzt. Die Organisatoren hatten bereits im Vorfeld für die vierzehn unterschiedlichen Arbeitsgemeinschaften inhaltliche Papiere vorbereitet.⁶⁷

Ziel des Europäischen Jugendverbandes war es nicht, alle Jugendorganisationen Europas in gleicher Weise zu organisieren. Man ging vielmehr davon aus, dass Erziehung eine nationale Angelegenheit wäre. Die Aufgabe des Verbandes wäre es demnach, ein Bewusstsein der europäischen Zusammengehörigkeit der jungen Generation zu festigen und zu stärken. In diesem Zusammenhang betonte man mehrmals, dass im Verband „selbstständige und volksbewusste Jugendorganisationen“ zusammenarbeiten würden, weshalb sich ein Einmischen in die inneren Verhältnisse der Länder ausschließen würde. Deziert wurde von Schirach hervorgehoben, dass der „Europäische Jugendverband“ alle paneuropäischen Bestrebungen ablehne. Durch die Betonung der nationalen Eigenart innerhalb des Verbandes wurde Europa als „Strahlenbündel nationaler Kräfte“ (Schirach) interpretiert. Nach Schirach wollte man damit eine „Vermischung und Vermischung dieser nationalen Kräfte“ verhindern, wie man sie in den als kulturell steril klassifizierten USA zu erkennen glaubte.⁶⁸ Günter Kaufmann versuchte im Oktober 1942 sogar eine Neuinterpretation bezüglich der Begegnung der europäischen Völker vorzulegen, die jedoch vermutlich niemals eine breite Öffentlichkeit erreichte, aber dennoch Einblicke in den Kreis um Schirach erlaubt:

„Der Europäische Jugendverband mit seinen Prinzipien macht sich das Gesetz der kämpfenden Front Europas zu eigen. Er anerkennt nur die Leistung für die europäische Völkerfamilie. Es ergibt sich daraus, dass das nationalsozialistische Reich keine Klassifizierung der Völker nach ihrer Rassezugehörigkeit vornimmt, sondern in Würdigung der völkischen Eigenart nur ihren Einsatz für die europäische Gemeinschaft sieht“.⁶⁹

66. VB, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.1, *Der Europäische Jugendverband in Wien gegründet*.

67. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278. – Zentralbüro Schirach, Europäisches Jugendwerk, Reden, Presse, etc. zur Gründungstagung.

68. VB, Wiener Ausgabe, 15.09.1942, S.4, *Der Europäische Jugendverband in Wien gegründet* – besonders Rede Schirachs zur Gründung des Verbandes.

69. AdR, RSTTH Wien, Kt. 53, 278. – Presseberichte – „Wille und Macht“, Berlin Günter Kaufmann (Oktober 1942).

Diese für eine europäische Zusammenarbeit notwendige Voraussetzung in der Begegnung der europäischen „Völker“, stand jedoch in eindeutigem Gegensatz zu anderen prominent positionierten Standpunkten, die unter dem Nationalsozialismus Verbreitung fanden (u.a. Abwertung der Slawen durch die SS).⁷⁰

Man gab sich Mühe, den Verband als etwas genuin Neues zu präsentieren. Die stark spürbare Abgrenzung einer für alle europäischen Völker geltende Erziehungsarbeit richtet sich dabei primär gegen die britische Pfadfinderbewegung („scouts“). Axmann betont bei der Schlussveranstaltung des einwöchigen Programms:

„Der Europäische Jugendverband dient keinem Weltstaat. Die europäischen Jugendführer sind bemüht über ihre eigenen Nationen hinaus einer wahren Volksgemeinschaft in der Raumeinheit Europa zu dienen. Mit dem Europäischen Jugendverband ist durch Idee und Tat der Weltverband der Scouts überwunden. Für die neue Ordnung unseres Erdteils kämpfen heute gemeinsam unsere Soldaten. Europa wird nicht durch den Vertrag, der mit kühler Tinte unterschrieben ist, gestaltet, sondern durch das Blut unserer Besten.“⁷¹

Schlussfolgerung

Das von Baldur von Schirach und seinen Mitstreitern in Wien erdachte Europa, welches im Rahmen des „Europäischen Jugendverbands“ ausgestaltet wurde, ist eindeutig ein Europa von Einzelstaaten, die sich entgegen älterer Modelle der Nachkriegszeit nicht zu einer Union zusammenschließen, sondern eine sehr lockere inhaltliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Jugenderziehung etablieren wollten. Eine Einmischung von außen in innerstaatliche Angelegenheiten sollte in diesem Gefüge als Zwangsakt abgelehnt werden, um die Idee der „Volkseigenart“ nicht zu unterlaufen. Aus diesem Grund könnte man die Motive der vielen Staaten und ihrer entsandten Staatsjugend, die oft in einer Abhängigkeit oder in einem engen Nahverhältnis zum NS-Staat standen, auch darin erkennen, dass sie die Chance auf die Rehabilitierung einer gewissen (nationalen) Souveränität innerhalb der Gemeinschaft witterten. Die Problematik der politischen Verstrickung der anwesenden „Völker“ untereinander, die zwar das Moment des Weltkriegs einte, deren politische Selbstständigkeit angesichts der europäischen Mächteverhältnisse aber nicht gegeben war, wurde auf der Gründungsveranstaltung jedoch verschwiegen. Der realpolitische Spielraum bzw. der emotionale Zugang zum „Europäischen Jugendverband“ der einzelnen teilnehmenden Staaten müsste daher in einer eigenen Studie noch jeweils genauer überprüft werden.

Aus deutscher und italienischer Perspektive – zumindest seitens der Leiter der Jugendorganisationen – wurden sicherlich primär die Führungsrolle innerhalb des Jugendverbandes und der erfolgreiche Export von ideologischen Modellen in andere europäische Länder wahrgenommen. Was Schirach und seine Gefolgsleute in Wien

70. W. Burgdorf, op.cit., S.193.

71. VB, Wiener Ausgabe, 20.09.1942, S.3, *Die Ansprache des Reichsjugendführers*.

ignorierten, war die Tatsache, dass die „Achse Berlin-Rom“ zu diesem Zeitpunkt bereits eine seltsame Patina angesetzt hatte und nicht von allen in der NSDAP als der optimale außenpolitische Weg angesehen wurde, wodurch der von den Initiatoren vermutlich erhoffte innerparteiliche Erfolg ausblieb. Der Verlauf des Weltkrieges verunmöglichte es, den Jugendverband inhaltlich und organisatorisch weiterzuentwickeln. Dies wäre aber vor allem in jenen Bereichen interessant gewesen, in denen bei den Feierlichkeiten in Wien eine tendenzielle Überwindung von Teilbereichen des nationalsozialistischen Rassismus als vorläufiges Zugeständnis auszumachen war bei gleichzeitigem Fortschreiben von antisemitischen und nunmehr eurozentrischen Ideologemen, die das „Völkische“ und die nationale, nun europäisch gewendete Überlegenheit gegenüber dem Rest der Welt propagierten. Damit versuchte man auch jene Legitimität des „Europäischen Jugendverbandes“ aufzubauen, der für eine solche Neugründung von Nöten war. Historische Modelle aus unterschiedlichen Bereichen (Politik, Malerei, Musik, etc.) sollten die Tragfähigkeit der europäischen Kultur hervorheben. Dass man dabei das europäisch Gemeinsame betonte, welches auch in der „Schicksalsgemeinschaft“ des laufenden Krieges ausgemacht wurde, sowie auf einen schöngeistigen Europa-Mythos rekurrierte, zeugt von einem umfassenden Versuch Argumente zu liefern.

Betrachtet man die Gründungsfeierlichkeiten und das dort konstruierte Europa-gebäude jedoch aus einer europäischen Perspektive, zeigt sich rasch, dass die Vertreter des nationalsozialistischen Deutschlands ein Interpretationsvorrecht besaßen und allen anderen beteiligten Staatsjugendvertretern – selbst den italienischen „Achsenfreunden“ – eine Statistenrolle zu Teil wurde. Aus den in Wien archivierten Materialien zu den Vorbereitungen und der Umsetzung der Gründungsfeierlichkeiten geht hervor, dass die dort geschaffenen Vorstellungswelten zum „Europäischen Jugendverband“ eine Schöpfung des Dunstkreises um Baldur von Schirach waren.

Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism

Hungdah SU

Honoured as 'Father of Europe' and 'First European Citizen', Jean Monnet continued contributing to European integration for more than twenty years after publication of the Schuman Plan in May 1950. Though he was a man of action and never intended to be a theorist, Monnet spent much time developing his own doctrines on European affairs between 1950 and the 1970s, which ultimately constituted a complete design for Europe. This design aimed not only at building a unified Europe, but also establishing a permanent alliance and partnership between the US and a unified Europe in world politics. Furthermore, Monnet presented a picture of a world of blocs managed by a concert of powers, where the US and unified Europe constituted a pre-dominant holy alliance. This world concert of three powers, Monnet believed, could guarantee far better than the US alone or the US-Soviet Union conflicting relationship the modern civilization and world peace.

With the objective of analysing Monnet's grand design for Europe, I will first explain in detail his motivations before presenting his tripartite plans – composed of a European Federation, a US-Europe alliance and a world concert of three powers in section two. I then present a critical review of Monnet's design in section three before embarking on drawing some conclusions, including an evaluation of this paper's probable contribution to Monnet and EU studies.¹

I. Monnet's main arguments:

to solve the 'Deutsche Frage'

Like the majority of Europeans, and particularly the French, who experienced the two world wars, Monnet began thinking of the post-1945 Europe with the '*Deutsche Frage*' in mind. The core question was how to contain German power, keep France from another military invasion and avoid the outbreak of war on the continent. In a note written on 5 August 1943 in Alger, Monnet imagined creating a 'unified' Union in Europe and put the German Ruhr under the control of this new European authority. This Europe shall be

“unified, not only by cooperation, but also by the transfer of sovereignty from European nations to some kind of Central Union. This is a union that would have the power to lower

1. This paper is an updated, revised and enriched version of parts of the author's dissertation on «Jean Monnet face à la politique européenne du général de Gaulle 1958-1969» at the Université de Paris-Sorbonne. It was earlier presented at the International Symposium of the International Political Science Association RC-3 at University of Hokaido in Japan on 6 September 2008.

the customs barriers, to create a general European market, and to prevent the comeback of nationalism”.²

This note is in general regarded by many historians as the starting point of Monnet’s future battle for European integration. However, only two months later, in his talk with general Charles De Gaulle, Monnet presented a totally different proposal to resolve the German question. He preferred

“a disintegration of the Reich, in which each German state would constitute a unit in the entire Europe, all of which would share the same rights and other elements as [the other nations.]”.

Moreover, in order to transform the fundamental nature of Germany, Monnet suggested stripping Germany of its heavy metallurgical industry. The German states of the Ruhr, the Saarland and the Rhineland should be separated from post-war Germany and constitute a new polity with Luxembourg, which would become a new industrial state in Europe. However, “this new state, whose natural sources shall be exploited by all European nations for the sake of all of Europe instead of itself, cannot enjoy equality with other European nations”.³ According to Gérard Bossuat, Monnet’s idea of creating a new industrial state in Europe might be inspired by the Americans.⁴ Therefore, at this moment, Monnet’s journey towards the publication of the Schuman plan seemed still far off!

These two contradictory notes make it clear that the German question was the starting point, as well as the core concern, of Monnet’s European thinking. Even if he declined to accept integrally the American Morgenthau Plan, his core concern during and in the aftermath of WWII was how to reduce German industrial strength to the extent that any German aggression would become improbable in the future.⁵ At the very beginning, European integration, or unity, was only one among several options that Monnet was considering as a means to resolve the German question.

to avoid the nationalist trap

In Monnet’s jargon, nationalism is the original sin and responsible for the catastrophic wars in Europe over the past centuries. However, it seems that he was not seriously worried about nationalism until the rearmament of Germany appeared on the agenda after the outbreak of the war in Korea. In correspondence with Georges Bidault and

2. Note de réflexion de Jean Monnet à Alger du 5 août 1943, citée par H. RIEBEN (ed.), *Des guerres européennes à l’Union européenne*, Fondation Jean Monnet, Lausanne, 1987, p.279.

3. Compte rendu de la conversation du dimanche 17 octobre 1943 à Alger, chez le general de Gaulle, cité par H. RIEBEN (ed.), op.cit., pp.286-291.

4. G. BOSSUAT, *L’Europe des Français*, Publication de la Sorbonne, Paris, 1994, pp.31-32.

5. W.D. GRUNER, *Der Platz Deutschlands in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg aus der Sicht Jean Monnets (1940-1952)*, in: A. WILKENS (ed.), *Interessen verbinden: Jean Monnet und die europäische Integration der Bundesrepublik Deutschland*, Bouvier, Bonn, 1999, p.50.

Robert Schuman between 1949 and 1950, Monnet proposed several ideas and projects to help the French government resolve the Ruhr issues without underlining the nationalist danger.⁶ His main concern was how to formulate a proposal on this subject that could not only be agreed on by the Americans and the British, but which would also be acceptable to Konrad Adenauer.

It was the war in Korea, and particularly the following proposal for German rearmament, that forced Monnet to deepen his arguments for European integration and link the German question to the danger of a revival of nationalism in Europe as a whole. As German participation became indispensable to any European integration programs, Monnet probably intended to formulate concerns with the German question with reference to the threat of German nationalism. Monnet changed tack, returning to his argument that European integration was necessary to contain nationalism. "The reconstruction of a German sovereign state with a German national army", he said in early 1951, "is inclined to wake up the German nationalism, which itself will in turn revive the nationalism among the French and other European peoples against Germany".⁷ From that moment, Monnet became the anti-nationalist flag-carrier in the campaign for European integration and focus on integrating this anti-nationalist spirit into his European designs. In his viewpoint, nationalism was the most serious enemy of liberty, as it "always put emphasis on domination, leading to the threat of war".⁸ Nationalists sought to build a national security infrastructure in pursuit of superiority, which cannot but lead to catastrophes, "for there is no limit to this pursuit of superiority".⁹ "Throughout the past nearly thousand years" noticed Monnet, "the development of nationalism in Europe forced European countries to experience bloody but useless efforts in search of hegemony over others".¹⁰ In the end, Monnet believed, if nationalism had obliged Europeans to pursue conflicting national glories, European integration could now encourage Europeans to work together for their common future. Nationalism was the cause of all inter-state conflicts in the past, while integration could now supply Europeans with healthful, peaceful competition and collective progress.¹¹ To avoid war, Monnet concluded, Europeans must contain nationalism, which could only be achieved through European integration.

to reverse European decline

Monnet never made any effort to pursue grandeur or glory for Europe. Instead he proposed concrete and workable programs to solve urgent problems. If he admired

6. Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe (FJM), AML 227/6 and AMF 14/1.

7. FJM, AMG 49/2/42.

8. FJM, AML 192/56.

9. FJM, AML 209.

10. FJM, AMG 49/2/42.

11. FJM, AML 171/9.

the United States, it was its immense market and entrepreneurship that impressed him most.

“Industrialization was born in European countries. Nonetheless, owing to Europe’s social structure and attitude deeply planted in its rural civilization before the industrialization, industrialization did not exploit all its possibilities in Europe. The aristocracy-mastered hierarchical society, the small and medium-sized states, and the ceaseless efforts to conquer between Europeans all contributed to prevent the full development of modern technology. It was in the United States, an immense country characterized by equality, that industrialization has accomplished its highest success”.¹²

Accordingly, it was not until the mid-1950s, when he became a leading figure of European integration and Europeans began building a common market while losing their colonial empires that Monnet added a worldwide dimension to his European designs. European integration was now not only a defensive work program to solve the German question and contain Europe’s nationalist ghosts but could also be an ambitious project to help Europe as a whole compete with other powers in global politics. In brief, European integration could reverse European decline resulting from the two world wars.

As Monnet supposed, the division of the old continent into small- and medium-sized countries gave birth to nationalism and ceaseless wars and conquests. This division also prevented European countries from working together in pursuit of progress, a definitive disadvantage in an era in which no European nation could, on its own, afford to fund the massively expensive research projects and enterprises which required ever more resources. “Those great European nations”, he said, “who once enjoyed immense rich sources and influence around the world, now find themselves weakened and stripped of wealth”.¹³

“In the Suez crisis, French and British influence proved to be quite limited. Today, the worldwide powers are the United States and the Soviet Union.”¹⁴

To further persuade his European contemporaries, Monnet began using the so-called ‘China card’. As early as in the mid-1950s, he warned that some Asian countries would one day surpass European nations in political and economic terms.

“Asia has changed. China and India, which represent together half of the global population, are now working hard for their own industrialization and modernization”.¹⁵

Monnet’s formulation was not an exception among pro-European advocates of integration after Indian independence and Mao’s victory in China. “Today the US and the USSR; tomorrow China and India” was a very popular slogan employed to persuade Europeans to support the integration movement. Only slightly different from those European militants, Monnet indicated at the same time that even Japan would surpass European nations if the latter fail to integrate their resources to fund their

12. FJM, AML 171/10.

13. FJM, AML 239.

14. FJM, AML 132.

15. FJM, AML 239.

continued development.¹⁶ European integration was thus also seen as a means to reverse European decline and allow the Europeans to compete with other powers in the world.

to liberate Europe from the East-West conflict

During the cold war, Europe was divided and became the central battlefield and buffer zone between America and the Soviet Union. A new outbreak of military conflict seemed quite probable in the early 1950s. Under such circumstances, Monnet once advocated that Europe would not be free of the influence of the US-Soviet military conflict until the continent was unified. In an interview with the *Frankfurter Allgemeine*, Monnet explained his logic.

“Once European nations decide to work together toward the unification, they will obtain energy and determination that they can never have while separated. This energy and determination will permit Europeans to contribute more actively and substantively to the peaceful coexistence between East and West. Then Europe will be no more the battlefield between the United States and the Soviet Union that it suffers today”.¹⁷

Did Monnet mean to create a third force outside of the US and the USSR in world politics as de Gaulle once imagined? He seemed reluctant to go so far, conceding only that a unified Europe could play an intermediary role between the superpowers. “A unified Europe”, he said, “will become an immense bridge between the US and the USSR, which will be the only chance for peace”.¹⁸ Rather Monnet insisted that even a unified and independent Europe would need alliances in world politics.

II. Monnet's tripartite design

In parallel with his contribution to the movement towards European integration, Monnet was completing his grand design for Europe. This design consisted of three pillars: a European federation, a holy alliance with US, and a world concert of powers.

16. FJM, AML 271/22.

17. FJM, AML 111.

18. FJM, AML 298/62.

A European federation

Monnet was no doubt a federalist favouring the creation of a United States of Europe, in which all European states would pool their sovereign rights, resources and burdens to create a European super-state. To achieve this nearly impossible project, Monnet proposed a federalist but flexible approach.

First, he insisted that all participant states delegate their rights to the common authorities. However, Monnet never emphasized the voting rules inside the common authorities, which could adopt a number of forms: unanimity, qualified majority or simple majority. It was the irreversibility of this delegation that distinguished Monnet's design from those of other federalists. Monnet agreed and even advocated that this delegation or pooling of sovereignty be limited to certain fields. But once a sovereign right was delegated, no participant state could revoke that delegation. "As the European member states have already established their common rules, institutions and procedures", he explained to de Gaulle in 1962, "they [the member states] cannot but implement them".¹⁹

Second, Monnet preferred to begin this pooling in the economic field lest political quarrels disturb integration. Instead of a general integration, he advocated 'sector integration', meaning that integration in one sector would stimulate neighbouring sectors, which would accumulate over time and result in a general integration. Studying Monnet's efforts in the construction of the European Coal and Steel Community, American scholar Ernst Haas labelled this approach 'neo-functionalism', in which the 'spill-over' constitutes the core concept. Haas' scholarly work was inspired by Monnet's achievements, not vice versa. Labelling Monnet as neo-functionalism, scholars must be reminded that, first, Monnet never believed that sector integration would happen automatically as Haas' neo-functionalism implies. Monnet insisted that sector integration be well organized and managed, which could not be achieved without the creation of common institutions and rules. These rules and institutions should be established with a vision of serving future economic unity. "It is these common rules and institutions that distinguish the common market from the classic customs union".²⁰ Second, though advocating sector integration in economic field, Monnet was later persuaded that a general economic integration could replace sector integration as the engine of European integration when conditions permitted it. Once insisting on the creation of Euratom in the aftermath of the failure of the European Defence Community (EDC), Monnet was first fascinated by atomic energy in his talks with Max Isenbergh, then legal advisor of the American Commission of Atomic Energy in November 1954.²¹ He then met Paul-Henri Spaak, resulting in the latter's proposal that the ECSC be extended to all matters of energy and transport and a new

19. FJM, AMK C 140522.

20. FJM, AML 166.

21. Interview with Max Isenbergh on April 20, 1981. Série d'interviews, FJM.

Community for civil nuclear power be created.²² According to Max Kohnstamm, Monnet had no confidence in the Common Market Project until he was told that Adenauer gave his full support to this project and French people might agree to it owing to the economic benefits in October 1956.²³ Once persuaded, Monnet mobilized all his resources and influence via the Action Committee for the United States of Europe and modified his approach.

Third, though Monnet preferred to begin integration in the economic field, he seized any opportunity to leap on political unification without waiting for the mature development of economic integration as Haas proposed. For Monnet, it was the timing that oriented his strategy. "As regards my action", Monnet said in 1971, "I was only sensible to the timing, which is decided by the context outside of me. I am just conscious when the moment is coming and I act".²⁴ That was why Monnet never ceased to propose beginning political integration when he judged that the context might permit it. Accordingly, he proposed the Pleven Plan only months after publication of the Schuman Plan. As early as 1957, Monnet's Action Committee for the United States of Europe adopted a resolution that urged the six member states of the European Community to assemble all the common institutions and create a 'European District' of 30-40 hectares.²⁵ On the eve of the Eisenhower-Kroushchev summit in 1959, Monnet wrote to de Gaulle that France and Germany should announce to adopt a common foreign policy and constitute a "Council of Foreign policy composed of a very limited number of ministers directly concerned".²⁶ In 1962, during the negotiations over the Plan Fouchet, he wrote once again to de Gaulle that France should now create, jointly with Adenauer, a political union in Europe. For "Adenauer is finishing his career and his successor is quite uncertain".²⁷ In early 1970s, Monnet proposed to Valéry Giscard d'Estaing that the European Community should create a 'European government' as the starting point of political integration. To achieve this goal, Monnet agreed that the rules and institutions that formulate a common foreign policy might be different from those governing the economy.²⁸ But this intergovernmental cooperation could not but serve as a transitional arrangement, which must develop into a fully political integration. For "cooperation itself can never create any union".²⁹

How big would this European federation be? Monnet never made clear his ideas on the limits and frontiers of this new polity while repeating the core criteria for membership: "The Community is as large as those states accepting the same rules

22. F. DUCHÊNE, *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence*, Norton & Company, New York and London, 1994, p.268.

23. Interview with Max Kohnstamm on September 24, 1984. Série d'interviews, FJM. Interview by the author on March 6, 1998.

24. FJM, AML 313/113.

25. FJM, AMK 8/4/34.

26. FJM, AMK C 14/5/12.

27. FJM, AMK C 14/5/22.

28. FJM, AMK C 14/5/22.

29. FJM, AMK C14/5/22.

and institutions as the others". Accordingly, the future European federation would be open to all those who agreed to accept its rules.³⁰ Among those rules, democracy was without doubt the golden one. Approached by Spanish delegates Mato Palli and Soler Padron in June 1972, Monnet refused Spanish accession and insisted that "Europe must be democratic, dictatorship has no place".³¹ Following the same logic, all of the Central and Eastern European countries under Soviet communist control should have full legitimate rights for the membership of the European Community only once they were liberated and established democracies. Monnet said "for me, there is no Western Europe or Eastern Europe. No matter where they come from in Europe, those who accept the same rules can enter".³²

One day, could a unified Europe accept a democratic Russia and a certain westernised Turkey as members? Monnet seems to have refused de Gaulle's idea that Europe extends from the Atlantic to the Ural. Though never participating in the debate about whether Russia belongs to Europe, he replied that Russians would not accept the same rules as Europeans even as he agreed that the Soviet Union might evolve in nature.³³ As regards Turkish membership, Monnet never discussed it in public; however, as he repeatedly emphasized the common civilization among Europeans as the basis of European integration, it can be deduced that Monnet would not have supported Turkish membership if the issue had arisen in his time.

"We all witnessed the birth, development and expansion of one civilization. It is not true that European nations, which once contributed essentially to the world, are incapable of building up one fraternal and peace-loving people".³⁴

A holy alliance for democracy

According to Monnet, even a unified Europe would fail to guarantee security in Europe and maintain world peace. A European federation should therefore be allied with the United States for two reasons. On the one hand, from Monnet's viewpoint, the two sides of the Atlantic share a common civilization. In the communiqué published by the Action Committee in July 1962, Monnet declared solemnly that

"a partnership between the US and Europe is natural and ineluctable because people in America and Europe share the same civilization that is based upon freedom, and organize their public affairs according to the common democratic rules".³⁵

On the other hand, both sides had common interests in all fields and particularly in economic affairs.

30. FJM, AML 157.

31. FJM, AML 323/7.

32. FJM, AML 313/113.

33. FJM, AML 207.

34. FJM, AML 248.

35. FJM, AML 192/55.

“There exist now problems that neither Europe nor America alone can resolve. They include monetary stability, management of agriculture in an industrializing world, supply of aid to less developed countries, and negotiations for a freer world trade”.³⁶

This alliance was to be constituted in a classical intergovernmental manner. Curiously, Monnet refused to set out on integrating the development of this trans-Atlantic alliance.

“We do not pursue integration with the US. The form of organization between Europe and US shall be definitely different from that of the European common institutions”.³⁷

Accordingly, in the building of the Europe-US alliance, Monnet preferred a very classical cooperative approach in spite of the different denominations he had proposed, such as ‘Trans-Atlantic community’, ‘US-Europe association’, or ‘Europe-US partnership’.

In the process of constituting this alliance, Monnet insisted upon two principles. In those fields where Europeans had already established common institutions, rules and representatives, Monnet advocated that a new structure be established between the US and Europe, in which unified European institutions should enjoy total equality with their US counterparts. In 1962, in his proposal to establish the trans-Atlantic Community, he suggested a constitution firstly of an ‘Entente Committee’ between the US and European Communities, which would manage jointly all of the issues in which member states had transferred their sovereign rights to the European Communities.³⁸ As regards alliances in those fields where European countries had not yet been integrated, Monnet accepted the existent cooperative model in which America enjoyed *de facto* leadership. The fact that Europe was not yet unified should not prevent Europe and America from starting to build their alliance. As divided European countries could not possess the same forces as the US, Monnet supposed it natural to recognize America’s status as a superpower and accepted American leadership. This attitude was made clear in the debate over the MLF (Multilateral Force) in 1960s. He told the SPD leaders that a MLF could serve as a starting and temporary arrangement towards future collective strategic organization between the US and Europe, even if the MLF recognized explicitly American predominance in nuclear armaments.³⁹ He also wrote to de Gaulle, saying that even if the general’s firm support for Berlin was highly appreciated by all political leaders in Germany, the latter still regarded the US with its military power as the only guarantor of German security, a duty that France could never assume.⁴⁰ Monnet surely did not accept this unequal dependency on the US as an eternal condition. On the contrary, he planned to see a unified Europe emerge as a power capable of re-balancing this dependency because only a unified Europe could build and wield the same power as the US. Before this unification was achieved, Monnet proposed the establishment of a ‘European

36. FJM, AML 192/55.

37. FJM, AML 264/7.

38. FJM, AML 233/33.

39. FJM, AML 208/21.

40. FJM, AML 218/8.

group' inside those cooperation organizations where America was dominant, i.e., OECD and NATO.

How could the Americans accept this alliance based upon absolute equality with a future unified Europe? In his talks with American elites, Monnet enumerated two reasons. First,

“it is very solitary and dangerous to be the most and only powerful country in the world for it represents almost unlimited responsibility for others, which in turn arouses jealousy and suspicion”.⁴¹

This argument echoed Paul Kennedy's conclusion in his research of rise and fall of great powers over the past five-hundred years. That unlimited responsibility could lead to an overstretching of the dominant powers, which could then be brought to an end unexpectedly. At the same time, America needed competition with other nations to continue its consistent progress.⁴²

Second, since the mid 1960s, Monnet believed that the US alone could no more assume full responsibility for maintaining world peace, economic growth, monetary stability and political order. An over-burdened US, maintaining a presence in all fields around the world, contributed substantially to the devaluation of the dollar. The US alone could not save its own currency. It was occidental solidarity that was needed to resolve the international monetary crisis, confirming that Monnet's strategy for a US-Europe alliance would serve even the interests of the Americans.

This US-Europe alliance should work together to defend occidental civilization, help people in developing countries and maintain world peace. To work together, Monnet insisted, US and Europe must make decisions collectively, meaning that the US should consult or even seek consent from the unified Europe before acting. “It was natural that European be asked to participate in the decision on nuclear affairs”, Monnet told Americans in 1963, “for these affairs were directly threatening existence of European people”.⁴³

A world concert of three powers

Always a man for integration, Monnet always resisted the division of the world into hundreds of states, arguing that a world of blocs should be more easily governed than a world separated into numerous small- and medium-sized states. “Peace shall be more easily maintained in a world of big blocs, which are equal to each other and decline to search for superiority over the others”.⁴⁴ In his European design, Monnet drafted a world concert, evidently inspired by the European concert and balance of

41. FJM, AML 268.

42. FJM, AML 283/21.

43. FJM, AML 192/56.

44. FJM, AML 292.

power in the nineteenth century, wherein the US-Europe holy alliance would enjoy the dominant position. This world concert should be composed of the US, unified Europe and non-Western powers. This trio would discuss and work together to maintain world peace and resolve conflicts on all corners of the globe. According to Monnet, it was exactly this Western unity around the United States that forced the Soviet Union to withdraw missiles from Cuba, which was a "historical development".⁴⁵

European strategy in this world concert would therefore evolve in parallel with the process of unification. In issues touching on integration, Europe should act energetically to ally with the US and to deter non-Western powers. "The partnership between America and a united Europe must be a relationship of two separate but equally powerful entities", Monnet declared in 1962, "each bearing its share of common responsibilities in the world".⁴⁶ In those issues where Europeans still failed to integrate their sovereign rights, Monnet seemed to prefer that European countries adopt a low profile, support American strategy vis-à-vis non-Western powers, and pay more attention to its own integration processes. Following the same logic in his project to create a trans-Atlantic alliance, he believed that a divided Europe could not only fail to have equality with the US in the bilateral alliance but would also carry no weight in the trio of powers. Under such circumstances, a divided Europe had no choice but to accept American leadership in the alliance and follow American policies in the world concert. Accordingly, he dissuaded European contemporaries from paying too much attention to the former Soviet Union.

"I am sure if we pay all attention to our own work, we will complete the European unity including the British and create a partnership with the Americans. When these works are accomplished, many problems that we are worried about today will be then solved automatically".⁴⁷

In his grand design, European unity was the starting point and a key factor that might modify global geopolitics.

III. Criticism

Supranational elitism

Monnet was evidently a federalist whose ambition was to create a European super-state dominated by a supranational administration since the Schuman Plan had been presented.⁴⁸ To govern this new super-state, Monnet preferred, in early 1950s, to

45. E. ROUSSEL, *Jean Monnet*, Fayard, Paris, 1996, p.766.

46. J. MONNET, *Memoirs*, translated by Richard Mayne, Collins, London, 1978, p.443.

47. FJM, AML 292.

48. F. DUCHÊNE, op.cit., p.369.

establish a “constraint administration composed of a few competent elite-officials”.⁴⁹ His original blueprint for this super-state resulted in some criticism that he attributed to the accumulative ‘democratic deficit’ in the European Union. According to Pierre Bordeaux-Groult, the former vice president of the European Movement, Monnet agreed that the European parliament might develop into an elected parliament, which nonetheless “is never important”.⁵⁰ Another European movement, the *Jeunesse Europe*, also blamed Monnet for having neglected public opinion on European integration, against its advice.⁵¹ “By almost any measure”, concluded an American scholar, “the Commission fails the test of democratic legitimacy. Whilst it has a high profile, public opinion often seems not to understand its role nor to accept a primary leadership role for it”.⁵² “Monnet’s networks were an ‘elitist’ phenomenon”, concluded François Duchêne, “but it was hard for Monnet to see how a more ‘popular’ approach would have worked”.⁵³

Nonetheless, Monnet adapted his program to these demands as early as his Action Committee adopted a series of resolutions that called for the direct election of members of the European Parliament and an enlargement of the latter’s budgetary power.⁵⁴ In the early 1970s, he reiterated that the European Communities should reinforce the European Parliament through the introduction of direct elections and redistribution of powers to the Parliament. For Monnet, the European Parliament could never play a leading role in the European integration; however, parliamentary development was to be correlated to the integration as a whole. In other words, the parliament would be empowered as Europe integrated.

In response to attacks on the European Community, Monnet countered,

“I do not think that we can say that the European construction is anti-democratic, though evidently the parliamentary participation is absent in the decision-making of the Communities. For the Council of ministers is a sovereign institution but the Parliament is only consultative”.⁵⁵

To integrate European nations, Monnet’s parliamentary design is justifiable. Master of the working group rather than an orator performing before a mass, Monnet preferred to develop small- and medium-sized working teams to implement his program. Masses as large as the European Parliament were never at the centre of his designs for Europe. In particular, his detractors have neglected to note that the contribution of parliaments could not hold up any action projects any more efficient than Monnet’s.

49. Y. CONRAD, *Jean Monnet et les débuts de la fonction publique européenne*, Louvaine-la-Neuve, CIACO, Bruxelles, 1989, p.90.

50. P. ROUSSEL, *Jean Monnet. Témoignages à la mémoire de Jean Monnet*, FJM, Lausanne, 1989, p. 133.

51. FJM, AMK 3/2/120.

52. K. FEATHERSTONE, *Jean Monnet and the ‘Democratic Deficit’ in the European Union*, in: *JCMS*, 2(June 1994), p.162.

53. F. DUCHÊNE, *op.cit.*, p.357.

54. Déclaration commune du 1er juin 1964 de l’onzième session de la réunion générale du Comité d’action pour les Etats-Unis d’Europe. FJM.

55. FJM, AML 313/113.

Neither the Congress at the Hague nor the European Movement were able to begin the movement towards integration in spite of their militant efforts. It is therefore unwarranted to blame Monnet for the 'democratic deficit' in the European Union.

Pro-Americanism

Throughout his efforts to create a unified Europe, Monnet depended much upon the support from German political parties as well as upon his network of influence in America. In his design for Europe, America played not only the role of supporter and catalyst but it also served as a paradigm for the future European federation. This Americanism facilitated his campaign for European integration and helped make him a well-known statesman for European unity. But it also cast some shadow over his ambitious plan for European integration.

First, while the US served as a paradigm in Monnet's grand design for Europe, fear of Americanization spread as legitimate concern among those opposed to European integration. Individualism, entrepreneurship, market-oriented economy, and an emphasis upon competition were all factors welcome by Monnet, but which could nonetheless displease his European contemporaries. If the United States developed successfully owing to the fact that an elite group characterized as WASP (White Anglo-Saxon Protestant) mastered this process, who could play a similar role in European unification?⁵⁶ According to demography, it is the German people, despite the presence of concerns over their containment at the core of European integration and Monnet's European design.

Second, as Monnet supposed that America contributed positively to European integration and that the US and Europe shared the same civilization and interests, his design of a holy alliance between the two sides of the Atlantic was static. According to his logic, vis-à-vis yesterday's Soviet Union or today's China, the US and the unifying Europe should ally on all fronts and in all fields. "From the very beginning", concluded Eric Roussel, "Monnet believed that Europe must be integrated not in opposition to the US, but along with the US in order to fortify the Western unity".⁵⁷ Such a static holy alliance might force the unifying or unified Europe to follow blindly the American policy and strategy against its own interests and even the common interests of the world community. For example, in negotiations over the Kyoto Protocol, the Statute establishing the International Criminal Tribunal and the Convention on the Prohibition of Anti-personnel Mines, the European Union allied with those non-Western countries and overcame American opposition. The US and the European Union may share a majority of fundamental values such as human rights, democracy and market economy, but they do diverge in such fields as environmental protection, foreign aid, and the role of international organizations in world politics.

56. Interview with André Fontaine on 18 July 1983. Série d'interviews, FMJ.

57. E. ROUSSEL, *op.cit.*, p.764.

Third, a holy alliance designed by Monnet would also prevent a unifying Europe from allying with powers other than the US when it served European interests and the general interests of the world community. Then the holy alliance would be transformed into a ‘hyper-power’ dominating world politics. Such a ‘hyper-power’ might guarantee the security of the West as a whole, which would create insecurity in those non-Western powers and provoke a nationalistic response. In the end, Monnet’s design to contain European nationalism might ironically provoke nationalistic responses outside of Europe, leading to a clash of civilizations.

Last but not least, like many pro-America leaders in Europe, Monnet seems to have overestimated his personal influence and the impact of a unifying or unified Europe on Washington’s foreign policy. In order to obtain American support, he was following American policy in Europe between 1950 and 1970s. He drafted the EDC project, echoed Kennedy’s project creating a ‘Trans-Atlantic Community’, and worked hard to support the MLF in spite of increasing hostility even inside his own Action Committee. He seems to have intended to support these American policies, in which European leaders quite often failed to reach consensus, in exchange for Washington’s support of his grand design. He might also manipulate these American policies as temporary and transitional developments in the future hoped for trans-Atlantic alliance. Unfortunately, loyalty and friendship alone would not constitute effective influence on the superpower. John F. Kennedy’s project creating the Trans-Atlantic Community disappeared immediately in the aftermath of his assassination. The MLF plan was dropped by the Johnson government without any consultation with Monnet or European governments. Unilateralism seems to be the rule in adoption of foreign policy by superpowers while consultation is an exception. As regards equal partnership, the concept does not exist in a superpower’s dictionary. Though Monnet and some American elite advocated the creation of the Trans-Atlantic partnership in early 1960s, they failed to adopt a consensual approach to its implementation. Even between Monnet and George Ball, one of his closest and most influential friends in American politics, the divergences were evident.⁵⁸ “Who wants to share power?” said a former member of president George H.W. Bush’s Security Council, “nobody”.⁵⁹

Anti-intergovernmentalism

Monnet’s anti-intergovernmentalism was illustrated by his well-known motto: “We are not forming coalitions between States, but union among people”.⁶⁰ Insisting upon the integration of sovereign nations, Monnet criticized much intergovernmental co-

58. Ibid., p.765.

59. This was quoted from a former member of the Security Council of George Bush at the workshop of LSE on 13 February 1998.

60. J. MONNET, op.cit., p.1.

operation which, according to him, was not useless, but was insufficient to guarantee the security of nations and contain a revival of nationalism. First, intergovernmental cooperation was based upon national sovereignty. Accordingly, such cooperation stopped “when national interests of member states were in conflict, which was then leading to wars”.⁶¹ In order to justify his criticism, Monnet employed David Mitrany’s functionalism developed in the 1930s without denominating it. According to functionalism, the Nation-State’s dominance in human progress was over as more and more problems could not be solved without international cooperation. Then, contrary to Mitrany, Monnet did not believe that any intergovernmental cooperation could solve those trans-national problems in an efficient and effective way for this cooperation was by nature a national solution. The only escape was multinational integration with sovereign transfer. “The nation-state once played an irreplaceable role but its role was put into question in the modern world”.⁶² Second, intergovernmental cooperation could not but make decisions with unanimity. Without any integrated institutions, this consensual rule would result in either a frequent immobility in striving for cooperation, or a ceaseless power struggle among participant states.⁶³

Nonetheless, Monnet did not oppose intergovernmental cooperation outside of European integration or between a unifying or unified Europe and third countries. He even accepted intergovernmental cooperation among European countries in political affairs provided that this cooperation would lead to future integration, which explains why Monnet had once supported de Gaulle’s Fouchet Plan in the early 1960s. But Monnet began condemning intergovernmental cooperation as early as he judged that this cooperation would be established at the price of the European integration. “Why did France”, he asked in his Memoirs, “try to bring back into an intergovernmental framework what had already become a Community”?⁶⁴ If Monnet tolerated the Fouchet Plan, he never hesitated to prevent the Elysée Treaty from entering into effect for this bilateral treaty was signed outside of the Community and was interpreted by Monnet to invalidate and even replace the European Community. Before Adenauer’s visit to Paris, Monnet wrote to the German chancellor to put the Franco-German cooperation inside the existent Community and to support the British membership in spite of de Gaulle’s hostility. On the eve of the signature of the Elysée Treaty, Monnet again went to the German embassy to meet Adenauer to reiterate his insistence in vain.⁶⁵ After the signature, Monnet began working with a CDU fraction in the Bundestag to adopt a preamble in its ratification of the Elysée Treaty in order to ‘mitigate’ or even invalidate the newborn Franco-German cooperation.⁶⁶

61. FJM, AMG 49/2/42.

62. FJM, AML 338/21.

63. FJM, AML 285.

64. J. MONNET, *op.cit.*, p.439.

65. Archiv der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Jean Monnet to Konrad Adenauer, 16.01.1963.

66. Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer Stiftung, Max Kohnstamm to Kurt Birrenbach, 15.02.1963.

Conclusion

Monnet did not intend to develop a theory for European integration, which was presented as an immediate solution to contain Germany's reviving power and European nationalism. However, as he was devoted to European integration, he was not only involved in all the political debates throughout the development of European Communities between 1950 and 1970s but was also obliged to formulate more and more arguments to justify his campaign for European integration. Little by little, Monnet systematized his arguments and presented a theory and blueprint for European integration. This integrated movement could resolve the German question, contain nationalism, reverse European decline since WWII. It could also liberate Europe from the East-West conflict at some time in the future. Furthermore, a unified Europe would become an equal partner of the US, both constituting a solid alliance that could manage world affairs. An alliance composed of US and unified Europe on the basis of common civilization and shared interests would be strong to the extent that all the other powers inclined to disturb world order could be deterred and contained. However, before Europe was unified, Europeans could not but accept the American leadership in world politics, and even in European affairs. As a result, Monnet believed European unification would imply independence and equality for Europe. European unity was the key factor that would change European destiny, transform the trans-Atlantic relationship and consolidate world peace. In brief, the future of the world depended on the success of European integration.

Monnet's design was surely constituted with the aim of persuading his European contemporaries and particularly the elites to support European integration. His design evidently suffered from some contradictory arguments and questionable feasibility. His administration-mastered integration was criticized as 'anti-democratic' or 'democratic deficit'. His pro-American policies failed to obtain full support from the American government or elites. His hope for the constitution of a permanent US-Europe alliance might have prevented Europe from adopting policies against American interests even if they would benefit the Europeans and the world as a whole.

Nonetheless, Monnet's design could contribute abundantly to today's debate over the future of the EU. As the European Union has accomplished the original goals aimed at maintaining internal peace and ensuring common prosperity on the continent and achieved reconciliation between European nations, Europeans are now bewildered. European integration has been more successful than intended. Accordingly, Europeans find themselves deeply in debate. According to European barometers, general support for the European Union has never ceased to decline since the mid-1990s. The debate in the European Union now focuses more and more on institutional, economic and social subjects in detail. But Europeans need a political debate over where European integration is moving, what kind of Europe they need, what form of alliance they intend to establish with the US, what relations they aim to establish with those non-Western powers, and which role they want to play in the rapidly evolving world. Monnet's design may not be the future of the European Union

but it can inspire debate on the future of Europe. From this point of view, the Father of Europe really is an inspiration for Europe even now, thirty years after his passing.

Festschrift für Reimund Seidelmann



Nachdenken über Europa

Probleme und Perspektiven
eines Ordnungsmodells

Festschrift für Reimund Seidelmann

Herausgegeben von Iwona Hanska, M.A.,
PD Dr. Christoph Schuck, Prof. Dr. Andreas
Vasilache und Dr. Kirsten Westphal

2009, 471 S., brosch., 79,- €,

ISBN 978-3-8329-4840-5

Quo vadis EU? Die Zukunftsaussichten des Projekts Europa stellen sich sehr ambivalent dar, wie der Band belegt. Die EU befindet sich in einer Identitätskrise zwischen Vertiefung und Erweiterung, in der sowohl die Zukunft der politischen Integration als auch die Frage ihrer Grenzen ungelöst ist. Im Außenverhältnis sieht sich die EU mit ihrem multilateralen Ansatz einer global governance, dem konkurrierenden Ordnungsmodell einer multipolaren Welt(un)ordnung, gegenüber.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Les assurances françaises, la Sarre et la construction européenne de 1945 aux années 1960

Christian LION

Tandis qu'en 1945 l'Assurance allemande perd ses positions en France, les autorités françaises entendent profiter de la situation militaire pour faire de la Sarre – ce territoire de l'Allemagne occidentale, situé au Nord de la Lorraine et à l'Est du Luxembourg – un tremplin en matière d'assurance de toute nature. Comprise en 1945 dans la zone d'occupation française en Allemagne, la Sarre, quoique dotée d'un gouvernement local à partir de 1947, se trouve sous la tutelle de la France aussi bien diplomatiquement qu'économiquement. Cette situation prévaut jusqu'à l'application de l'accord franco-allemand de 1956 en vertu duquel la Sarre sera intégrée à la RFA, politiquement puis économiquement, de 1957 à 1960.¹ Quelles formes la présence française emprunte-t-elle alors en matière d'assurance?

Au cours de cette quinzaine d'années, ce territoire est devenu le laboratoire de l'expérience transnationale, appliquée à l'assurance, alors que parallèlement six États d'Europe occidentale se lancent dans l'aventure de la construction européenne.² Dans quelles conditions et de quelles manières cette éclosion se produit-elle? Est-elle le résultat d'une politique délibérée des acteurs professionnels et gouvernementaux, ou cette mutation les surprend-elle? Dans quelle mesure les évolutions stratégique et économique, considérées aux échelles mondiale, nationale et locale, ont-elles pesé sur le destin des assurances françaises en Sarre?

Il est généralement entendu que le projet européen a d'abord pragmatiquement émergé du charbon et de l'acier dans le cadre de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA), à partir du traité signé en 1951.³ Cette vérité ne fait-elle pas la part trop belle à l'industrie aux dépens du secteur tertiaire, sachant que les activités de l'assurance sont, par le jeu de la dispersion nécessaire des risques et de l'expansion des marchés, enclines à s'internationaliser, voire à se «transnationaliser»? Alors que les frontières tombent dans la Communauté économique européenne (CEE) devant la libre circulation des marchandises (1968), le nationalisme d'assurance a-t-il définitivement cédé à la force irrésistible de l'esprit européen? La situation de la Sarre entre 1945 et les années 1960 permet d'esquisser quelques réponses à ces questions convergentes en prenant pour repère le tournant de 1949/1950 affectant la politique française en matière d'assurance, tandis que se profile le plan de Robert Schuman (9 mai 1950) par lequel sont jetées les bases de la CECA.

-
1. J. FREYMOND, *Le conflit sarrois (1945-1955)*, Éd. de l'Institut de sociologie Solvay, Bruxelles, 1959; J. DIRCKS-DILLY, *La Sarre et son destin*, Éd. du Vieux Colombier, Paris, 1956; A. GROSSER, *Affaires extérieures. La politique de la France 1944-1989*, Flammarion, Paris, 1989.
 2. P. GERBET, 1957. *La naissance du Marché Commun*, Éd. Complexe, Bruxelles, 2007.
 3. P. REUTER, *Organisations européennes*, PUF, Paris, 1970; cf. aussi, entre autres, F. LARAT, *Histoire politique de l'intégration européenne (1945-2003)*, La Documentation française, Paris, 2003.

Les assurances en Sarre en 1949: une chasse gardée

Au tournant des années 1949 et 1950, les activités d'assurance en Sarre sont très largement dominées par les intérêts français. Cette mainmise a été organisée avant même la réalisation officielle de l'union économique et douanière de la France et de la Sarre en 1948 par la substitution d'une réglementation civile à des ordonnances d'origine militaire.⁴ Quelles sont les grandes caractéristiques du système mis en place dans ce domaine d'activité?

Le cadre «juridique» de la tutelle française

La réglementation en vigueur en 1949 est celle qui a été mise en place en 1947 afin de soustraire l'assurance en Sarre à l'influence allemande. La loi allemande sur le contrôle des entreprises d'assurances privées du 6 juin 1931 et les ordonnances de 1943 relatives à l'unification des modalités de contrôle des assurances sont contrecarrées par des textes inspirés du décret-loi français du 14 juin 1938.⁵ Aussi, de 1947 à 1950, le contrôle des assurances en Sarre se caractérise-t-il par une prédominance de l'influence française. Mais des Allemands mettent en cause le caractère vraiment juridique de cet arsenal administratif. Dans un article paru, il est vrai, huit ans plus tard, un juriste allemand, le docteur Eugène Becker, dénonce rétrospectivement cette organisation, affectée à ses yeux d'une double tare, celle de ne correspondre à rien de connu en termes de droit commercial et civil, et celle de procéder de l'improvisation «typiquement militaire des forces françaises d'occupation». ⁶

Quoi qu'il en soit, en vertu de la réglementation d'occupation, tous les biens et droits que possèdent ou contrôlent en Sarre les organismes d'assurance allemands, dont le siège social se trouve en dehors de ce territoire, passent sous tutelle française. Les sociétés dont les sièges sociaux seraient extérieurs à la Sarre doivent y élire domicile pour avoir une chance d'y travailler. Après la proclamation de la constitution sarroise, le Haut commissaire de la République française en Sarre, naguère gouverneur de la Sarre, exerce son droit de regard par le truchement de la Division des assurances près la Mission financière du Haut commissariat. Mais le contrôle des assurances dépend aussi d'une section du service du ministère sarrois de l'Économie, sans réelle influence dans les tout premiers temps, mais au potentiel alors in-

4. L'ordonnance n° 117 du Commandant en chef des forces françaises, le général Koenig, datée du 21 octobre 1947 et découlant de la loi 52 du Commandant suprême interallié. M. HILLEL, *L'occupation française en Allemagne (1945-1949)*, Balland, Paris, 1983; C. BUFFET, *Mourir pour Berlin, la France et l'Allemagne, 1945-1949*, Armand Colin, Paris, 1991.

5. L'ordonnance du 2 octobre 1947 et l'arrêté n° 28 du 28 octobre 1947, du gouverneur de la Sarre, Gilbert Grandval. Archives du ministère de l'Économie et des Finances (AMEF), Carton B59676, Dossier 3 «Sarre».

6. Ibid., Carton 61265, «Assurances 1946-58», Dossier «Réglementation 1946-56», Traduction d'un extrait de la *Saarländische Volkszeitung*, 17.02.1955.

soupçonné. La structure professionnelle de cette mainmise est-elle plus assurée que son cadre juridique?

La structure professionnelle de la tutelle française

À compter du 1er octobre 1947, les contrats d'assurance sur la vie, conclus entre des personnes résidant en Sarre et une quarantaine de compagnies allemandes doivent être transférés, avec l'actif permettant de solder le passif, à une vingtaine de sociétés françaises.⁷ En assurance des dommages, la reprise des portefeuilles de contrats n'est pas menée immédiatement jusqu'à son terme.⁸ À cette fin, les sociétés françaises, compagnies et sociétés d'assurances mutuelles mêlées, nationalisées ou privées, sont groupées dans un Syndicat professionnel des sociétés d'assurances opérant en Sarre⁹ et organisées en quinze groupes d'intervention, six en assurance de dommages, autant en assurances sur la vie et trois dans la branche «maladie». Ainsi, en «dommages», le premier comprend les Assurances générales, le Phénix-Soleil-Aigle, la CGR; le second, la Nationale, l'Urbaine, la MGF, les Mutuelles du Mans, la Mutuelle de Seine et de Seine-et-Oise; le troisième, l'Union et la Séquanaise; le quatrième, la Paix, la Providence, la Compagnie d'assurances réunies et de réassurances, le Nord; le cinquième, la Paternelle, le Lloyd continental français; le sixième, la Préservatrice, la Vigilance. C'est au moyen d'une succursale établie à Sarrebruck que l'exploitation commune se fait. Cette antenne est gérée par les soins des Compagnies générales «accidents», «incendie» et «vie». Un fondé de pouvoir issu des mêmes compagnies, promu délégué du groupe 1 et assisté d'un délégué technique,¹⁰ la chapeaute.

Là encore, la critique allemande se fait sévère à l'égard d'entités jugées inadaptées au droit en vigueur, bâtarde en ce sens qu'elles ne sont ni des sociétés par actions ni des mutuelles, et handicapées faute de posséder par elles-mêmes une véritable capacité juridique.¹¹ En vérité, les sources françaises disponibles avouent dans le silence des archives que la double finalité de cette organisation baroque est, initialement, d'empêcher le retour des sociétés allemandes et d'éviter que les entreprises françaises, perdant de vue cet objectif, ne s'affaiblissent en alourdissant le coût de leur gestion et en se concurrençant.¹² La mise en place de ce système est d'autant plus aisée que la Sarre est intégrée dans l'espace économique de la France. L'introduction du franc français dans ce territoire, préliminaire à l'harmonisation des règlements douaniers

7. Archives historiques des AGF (AHAGF), Fonds 214, Boîte 47, Dossier «Extrait des registres des P.V. du C.A.», Bulletin officiel de la Commission d'administration du territoire de la Sarre, arrêté n° 34 du 13 novembre 1947.

8. À la faveur de considérations officiellement qualifiées de techniques, les assurances contre la grêle bénéficient d'un sursis (AMEF, Carton B59676, op.cit.).

9. AHAGF, Lettre du président A.D., 17.05.1949; acte devant Me Uguen, notaire à Paris, 18.04.1950.

10. Ibid., Convention entre les Compagnies du groupe n°1 d'assurances sur la vie en Sarre, 16.04.1948.

11. Cf. note de bas de page n° 6.

12. AMEF, Carton B61265/1, Questions concernant l'assurance en Sarre, 15.11.1955.

par la réalisation d'une union douanière franco-sarroise (1948), rattache alors économiquement la Sarre à la France.¹³ Inversement, l'offensive des assurances françaises en Sarre apprête les voies de l'union économique.

Reste à savoir si les assureurs français s'en félicitent. Il a été souligné qu'à la même époque les hauts fonctionnaires français, désireux de conduire en Allemagne une véritable politique industrielle, avaient été déçus par la médiocre réceptivité des entreprises françaises.¹⁴ Dans le domaine des assurances la réponse appelle quelque prudence, même si certains documents témoignent d'une certaine réticence. Ainsi, les archives du ministère de l'Économie et des Finances reconnaissent que la Compagnie des Assurances générales-vie ne s'investit en Sarre que sur injonction gouvernementale, son statut de société nationalisée ne lui laissant aucun autre choix. Ne voyant guère d'intérêt économique à prospecter en Sarre, elle se serait contentée, à la rigueur, de gérer le portefeuille de contrats repris aux compagnies allemandes. D'autres compagnies, telles l'Union et la Préservatrice, n'auraient pas particulièrement tenu à miner leur trésorerie par de coûteux efforts de production en Sarre alors que les frais généraux explosent dans le contexte économique de la France.¹⁵ Il n'empêche, elles doivent en passer par les volontés de l'État.

La base économique de la prééminence française

Avant 1947, autrement dit avant le transfert des portefeuilles à des entreprises françaises, près de 180 sociétés allemandes opèrent en Sarre. La coupure monétaire, marquée par l'introduction du *Saarmark*, le 14 juin 1947, place ces assureurs dans l'incapacité d'y tenir financièrement leurs engagements, alors que les pouvoirs publics en Sarre ne disposent pas de moyens de substitution. Cette situation permet aux autorités françaises de justifier la nécessité d'adopter, dans l'intérêt des assurés, des mesures de sauvegarde. Le transfert des portefeuilles allemands à des assureurs français ne coupe pas pour autant le cordon ombilical reliant l'État français à l'assurance sarroise, et pas seulement parce que les groupes d'intervention incluent des entreprises nationalisées depuis la Libération. À la faveur de l'introduction du franc français dans ce territoire,¹⁶ le Trésor conserve un pied dans les sociétés d'assurances, qu'elles soient nationalisées ou non, par le biais de la garantie d'État accordée aux

13. J. BENOIST, *Le Statut de la Sarre*, in: *Recueil Dalloz de Doctrine, de Jurisprudence et de Législation*, 29.04.1948, pp.73-76; S. LEFÈVRE, *Les relations économiques franco-allemandes de 1945 à 1955. De l'occupation à la coopération*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 1998.

14. J.-F. ECK, *Les entreprises françaises face à l'Allemagne de 1945 à la fin des années 1960*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, Paris, 2003.

15. AMEF, Carton B62402, Sous-dossier «Sarre, réemploi des réserves techniques des compagnies d'assurances 1948-52», Note à l'attention de M. le Haut commissaire, 05.11.1948.

16. Loi du 15 novembre 1947, J.O., 16.11.1947.

sociétés françaises ou sarroises d'assurances sur la vie¹⁷ afin de permettre à ces entreprises, confrontées à la conversion en francs, de récupérer totalement ou partiellement leurs actifs, constituant en marks la contrepartie de leurs passifs, à savoir les indemnités, les arrérages de rentes viagères et les capitaux échus avant le 1er octobre 1947.¹⁸

Si l'État français se mêle étroitement des assurances en Sarre, c'est qu'il compte sur ce secteur pour arrimer durablement ce territoire aux intérêts français de toute nature.¹⁹ Le piteux état des assurances françaises, de l'Allemagne en général et de la Sarre en particulier au sortir de la guerre l'aide puissamment dans la réalisation de ses desseins. En Sarre, encore à l'aube des années 1950, *a fortiori* entre 1945 et 1949, les énormes besoins de la reconstruction sont si aigus que la soif de capitaux reste très intense. L'inexistence d'un marché à long terme en Sarre en 1950 favorise les interventions extérieures. Quelles que soient les formes d'investissement, elles doivent en dernier ressort finir par contribuer au relèvement des ruines. C'est pourquoi cette question intéresse au plus haut point les assureurs constamment à la recherche de ressources, en complément des encaissements de primes, et de placements pour la garantie de leurs réserves.

Or, en ce temps-là, des opportunités se présentent dans l'immobilier. Aussi les assureurs français jouent-ils en Sarre un rôle non négligeable dans la reconstruction urbaine. Certaines compagnies interviennent directement soit par l'acquisition d'immeubles à remettre en état, soit par des constructions nouvelles. D'autres accordent des prêts à la construction. C'est ainsi que la ville de Sarrelouis emprunte aux compagnies françaises de quoi construire un groupe d'immeubles le long de la bien nommée *Französische Strasse*. De son côté, la Centrale sarroise des Caisses de crédit agricole et des Banques populaires, qui entretient des liens étroits avec le groupe 1 des assureurs français, en matière d'assurances de risques simples, le sollicite pour l'obtention de prêts hypothécaires. Le besoin est si pressant qu'elle offre un taux rémunérateur de 7,5 % et la garantie d'un «*Grundschuldbrief*», c'est-à-dire d'un titre hautement protecteur pour le créancier, en ce sens qu'en cas de défaillance du débiteur il est exécutoire devant le tribunal sans avoir besoin de plaider.²⁰

En conséquence, l'immobilier occupe une place considérable dans les placements des assureurs français en Sarre. Les prêts, consentis à des villes sarroises ou à la *Landesbank*, organisme à vocation foncière et communale, l'emportent de loin sur les constructions ou les réhabilitations directes.

17. Ibid.

18. AMEF, Carton B61265, Dossier 1, Note du 8 avril 1955 pour la Direction des Finances extérieures, Remboursement éventuel des sommes versées au titre de la garantie du Trésor en matière d'assurances sur la vie en Sarre, en référence à la loi n° 47-2158 du 15 novembre 1947.

19. A. GROSSER, *op.cit.*; C. SIMON, *L'économie de la Sarre*, PUF, Paris, 1947.

20. Cf. note de bas de page n° 7.

Structure des placements en Sarre des sociétés d'assurances françaises au 31/12/1954

en milliers de francs et en % du total²¹

	Vie		Dommages		Ensemble	
	frs	%	frs	%	frs	%
Immeubles	192.787	6,17	282.451	16,28	475.238	9,78
Prêts à la construction	2.355.719	75,44	1.046.069	60,31	3.401.788	70,03
Comptes et espèces	206.578	6,61	350.071	20,18	556.649	11,46
Divers	367.580	11,78	55.816	3,23	423.396	8,73
Total	3.122.664	100,00	1.734.407	100,00	4.857.071	100,00

On se méprendrait, cependant, en exagérant la place de la Sarre dans le volume global des assurances françaises. L'exemple des AGF, leader du groupe n°1 opérant en Sarre, en est une illustration éloquent. En 1951, dans l'ensemble des primes collectées au titre de la branche «incendie», la France augmentée de l'Algérie compte pour 44,5 %, l'Union française pour 4,7 %, l'étranger pour 7,4 %.²² Il est vrai que la branche de l'assurance-vie apparaît plus ouverte, si l'on raisonne, en fonction des sources disponibles, non plus en termes d'encaissements de primes, mais de capitaux gérés, avec 76,32 % pour la France et l'Algérie, 18,96 % pour l'Europe et 4,72 % pour le reste du monde.²³ L'acharnement à conserver de solides positions en Sarre suggère donc l'idée que cet ancrage a présenté plus d'intérêt qualitatif que quantitatif.

C'est pourquoi les filets, dans lesquels les assurances en Sarre se déploient, semblent solidement noués, jusqu'à ce que l'évolution des conditions économiques et stratégiques, considérées à plusieurs échelles, ne vienne les distendre, puis les déchirer.

21. AMEF, Carton B59676.

22. Non compris les acceptations en réassurances (incluant nécessairement des apports étrangers) pour 43,3 %. On parle d'acceptations en réassurance lorsqu'un assureur, devenu de ce fait réassureur, assume une partie des risques d'entreprise d'un confrère assureur en couvrant une partie des risques de ce dernier (le cédant). J. LANDEL, M. CHARRÉ-SERVEAU, *Lexique des termes d'assurance*, Éd. L'Argus de l'assurance, Paris, 2003.

23. AHAGF, Comptes rendus comptables.

Les facteurs de la remise en question

Le système commence à se fissurer au tournant de 1949 et de 1950, puis est remis en cause au cours des années 1950, en un temps où la diplomatie française doit innover pour parer à la volonté des Anglo-Américains de mettre fin à la limitation de la production d'acier allemand et d'arrimer la RFA au Pacte atlantique. Cette pression débouche d'une part sur l'accord commercial entre la France et la RFA du 10 février 1950, et d'autre part sur le plan du ministre français Robert Schuman (9 mai 1950) à l'origine de la création de la CECA (Traité du 18 avril 1951). En matière d'assurances, il convient d'aller chercher les raisons de l'infléchissement dans un faisceau de facteurs qui se constitue d'abord insensiblement à partir de 1947, puis ouvertement dans les années 1950, pour s'insérer rétrospectivement dans un emboîtement d'échelons. La période considérée exige que l'on s'interroge sur les rapports éventuels entre l'évolution des assurances en Sarre et l'entrée dans la Guerre froide, à condition de se garder d'un déterminisme simpliste. La sphère des assurances, complexe et traversée de contradictions,²⁴ obéit d'abord à des logiques propres, en Sarre comme ailleurs, et c'est pourquoi il convient d'accorder en premier lieu une grande attention aux contradictions internes et locales avant d'envisager leur articulation avec la haute diplomatie et la macro-économie mondiale.

Les facteurs de remise en question à l'échelle locale

En France, la structure unitaire de l'État et les structures mentales, les unes et les autres abreuvées aux mêmes sources historiques, se combinent dans la propension à poser les problèmes en termes d'abstractions universelles pour méconnaître ou sous-estimer parfois l'importance que joue dans la vie de nos voisins cette «petite patrie» (*Heimat*) que Otto von Bismarck avait dû accepter plus ou moins de pérenniser et que la brutalité nazie avait laissée latente. Un sentiment sarrois a pesé dans le dossier qui nous occupe et il a permis aux sociétés du cru de reconquérir petit à petit le terrain que la force des choses avait cédé aux Français. D'ailleurs, le secteur de l'économie sociale semble avoir joué un rôle important dans cette reconquête. En effet, il existait à l'époque de la République de Weimar des organismes d'assurance-vie liés aux syndicats, les *Volksfürsorge*. Le régime hitlérien les avait nazifiés. Au lendemain de la guerre, le projet de transfert de leur portefeuille à la Compagnie française l'Union soulève un tollé chez les syndicalistes sarrois, décidés à rentrer dans leurs droits. Une formule de compromis, consistant à attribuer ces contrats à une future société sarroise d'assurances sur la vie, dans les conseils d'administration et de surveillance de laquelle les syndicats seraient représentés, permet d'éviter de s'aliéner une partie non

24. Entre assureurs allemands et français, mais aussi entre assureurs de chacun des deux pays, et parfois entre la société gérant les assurances sur la vie et celle affectée aux assurances de dommages pour un même assureur.

négligeable de la population sarroise.²⁵ En contrepartie de quoi, les syndicats acceptent que la société d'assurances sur la vie *Deutscher Ring* et la société d'assurances de dommages *Deutsche Sachversicherung* soient respectivement cédées à La Strasbourgeoise et à la Préservatrice. D'autres organismes, de droit public, se mêlent au marché de l'assurance. C'est le cas de la *Feuerversicherungsanstalt Saarland* pour l'incendie, de la *Lebensversicherungsanstalt Saarland* pour la vie. S'y ajoutent des émanations de la démocratie-chrétienne et de la social-démocratie. Aux yeux de la clientèle potentielle, ces entités ont le mérite de ne pas représenter les intérêts de l'Occupant et d'être fidèles à une tradition de l'économie sociale. Les sociétés d'assurance locales – entendues sarro-sarroises ou allemandes (autorisées à élire domicile en Sarre ou dissimulées derrière des sociétés sarroises) mènent sans désespérer la lutte pour la captation de la clientèle. Au tournant des années 1949 et 1950, leur poids, déjà très sensible, révèle l'efficacité de leur stratégie.

Primes émises par les branches «incendie-accidents-risques divers» et «vie» en millions de francs et en % du total ²⁶								
Entreprises	1948		1950		1952		1954	
	frs	%	frs	%	frs	%	frs	%
IARD:	523,3	72,32	732,3	66,57	1.232,9	63,50	1.398,4	51,35
Françaises	126,3	17,46	221,8	20,16	424,1	21,84	910,3	33,42
Locales	70,3	9,72	137,4	12,49	259,3	13,35	351,3	12,90
Suisses	3,6	0,50	8,5	0,78	25,4	1,31	51,1	1,88
Autrichiennes	-	-	-	-	-	-	12,3	0,45
Britanniques	723,5	100,00	1.100,0	100,00	1.941,7	100,00	2.723,4	100,00
TOTAL IARD								
VIE:	256,4	73,42	412,8	67,78	600,5	64,53	729,4	55,84
Françaises	92,4	26,46	195,8	32,15	322,7	34,68	534,8	40,94
Locales	0,4	0,12	0,4	0,07	7,3	0,78	3,2	3,22
Suisses	349,2	100,00	609,0	100,00	930,5	100,00	1.306,3	100,00
TOTAL VIE								

Il est clair que le temps joue contre l'influence française. En six ans, la part des groupes français passe *grosso modo* de près des trois quarts à un peu plus de la moitié des primes émises, tandis que les organismes locaux se hissent du cinquième à plus du tiers. Les entreprises françaises multiplient le volume des primes par 2,67; les locales par 7,2. Parallèlement, la concurrence étrangère s'affermi: au 1^{er} janvier 1955, les groupes français se trouvent face à sept organismes locaux, neuf suisses, deux autrichiens et un britannique, l'ensemble des branches d'assurance étant pris en compte.²⁷

25. AMEF, Carton B59676, Note en réponse à une note du 9 janvier 1948, 15.01.1948.

26. AMEF, Carton B61265/1, Document du 15 novembre 1955, Annexe III.

27. Ibid., Document du 15 novembre 1955.

Pour les Sarrois, cette évolution prouve qu'il est possible de manœuvrer à l'intérieur du dispositif français afin d'infléchir progressivement le rapport des forces. Faute, peut-être, d'avoir suffisamment évalué la vigueur du patriotisme local, les autorités françaises se trompent lorsqu'elles croient pouvoir durablement s'imposer en Sarre dans l'assurance comme dans les autres domaines et faire des Sarrois, au mieux d'authentiques alliés, au pis de loyaux arbitres entre les intérêts français et les intérêts allemands, même si, ici ou là, dans tel ou tel document classé «confidentiel», une question édulcorée dévoile un doute. En tout cas, le cadre administratif d'origine française²⁸ comporte une faille que les Sarrois s'entendent à élargir le moment venu. En effet, par certaines de ses dispositions, il confère aux autorités sarroises un droit de regard sur le contrôle des assurances. Conscients du risque, les responsables français ont bien conçu le projet d'amender le régime de surveillance de façon à pouvoir mieux peser sur l'établissement des textes de référence et sur leur application. Toutefois, le remaniement demeure à l'état embryonnaire, même si de nouvelles conditions en matière de constitution des cautionnements, des réserves et des placements, semblent conforter les conditions de l'influence française.²⁹ En réalité, l'évolution de la situation à l'échelle nationale et internationale en complique l'exercice.

Les facteurs de remise en question à l'échelle nationale

Deux ans à peine après la capitulation de l'Allemagne hitlérienne, les Allemands, un temps écrasés par l'ampleur de la défaite, sont prêts à défendre leurs intérêts économiques nationaux, avant même la résurrection de structures étatiques. L'histoire de l'assurance en témoigne.

Très tôt, alors que le passif de la guerre est loin d'être apuré, les milieux de l'assurance, au premier rang desquels il convient de placer la Direction des assurances au ministère de l'Économie et des Finances, envisagent de faire de leurs homologues allemands des partenaires. Ce projet ne semble pas être conçu sous une soudaine inspiration européenne, mais bien davantage comme une volonté de pousser les pions de l'assurance française en Allemagne, de capter une partie du marché de la réassurance allemande au profit des réassureurs français et de profiter de l'affaiblissement des compagnies allemandes pour prendre des participations financières dans les groupes allemands. Les premiers pourparlers vont au-delà de leurs espérances. Les directeurs allemands expriment dans la grande majorité des cas le vif désir de reprendre, surtout dans le domaine de la réassurance, des relations avec le marché français. La réglementation française est adaptée à cette fin. L'arrêté du 15 janvier 1947, interdisant toutes les opérations d'assurances directes ou de réassurances avec

28. L'arrêté n° 28 du 28 octobre 1947.

29. Complément, apporté le 5 novembre 1947 à l'arrêté fondamental du 20 octobre 1947 en matière d'agrément, et circulaire du 27 janvier 1949.

des entreprises japonaises et allemandes, est partiellement remanié le 22 avril: désormais seules les cessions ou rétrocessions à des entreprises allemandes demeurent interdites, mais l'inverse devient licite.³⁰

Plusieurs conditions expliquent l'accueil, dans un premier temps favorable, que les assureurs allemands réservent à ces velléités. Les compagnies allemandes placent une partie importante de leurs réserves en hypothèques et en immeubles. Or, la proportion d'immeubles détruits est estimée à 20 %. Aux ruines s'ajoutent les confiscations en zone soviétique. Bref, les compagnies allemandes les mieux placées ont perdu quelque 30 % des actifs représentant leurs réserves techniques, pourcentage porté jusqu'à 60 % pour certaines entreprises. Un soutien externe s'avère indispensable. Ensuite, les assureurs « directs » d'Allemagne ne tiennent pas à prendre le risque d'être victimes des effets d'une excessive concentration de la réassurance entre quelques firmes allemandes, au cas où se produirait un gros sinistre ou une conflagration. Enfin, il faut également faire une part au désir de sortir au plus vite de l'isolement par lequel l'Allemagne paie la défaite et les horreurs du nazisme. Les assureurs allemands, faisant flèche de tout bois, s'appuient donc sur les propositions françaises.

Cependant, cet assaut de courtoisie réciproque n'a rien d'idyllique. Chacun entend bien s'en tirer à bon compte. Les interlocuteurs français annoncent, on ne peut plus clairement, qu'il ne peut être question pour l'heure de réciprocité en faveur des réassureurs allemands. Leurs observateurs sur place signalent qu'il y a tout intérêt à ne pas trop tarder, car les Allemands, qui étaient disposés à tout un an auparavant, commencent à se reprendre et se montrent de plus en plus difficiles.³¹ Dans le laps de temps qui sépare le discours du président Harry Truman en mars 1947 et l'annonce du plan Marshall en juin 1947, une réunion de dix-sept assureurs allemands et quinze assureurs français, qui se tient à Baden-Baden en mai 1947, en présence de sept fonctionnaires de l'administration française, justifie de telles appréhensions.³² D'entrée de jeu, les participants allemands lancent une offensive – qualifiée de violente par un membre de la délégation française – ayant pour objet de contester l'absence de réciprocité dans les propositions françaises. Usant à la fois de propos alternativement lénifiants et proches de la menace, les délégués français ramènent à de meilleures dispositions leurs interlocuteurs. Tandis que les Français hésitent, devant les aléas qu'implique le plan Dodge d'assainissement des finances allemandes,³³ préalable à une réforme monétaire, les Allemands, d'abord animés par une exigence technique, voient clairement le parti qu'ils peuvent tirer de l'entrée dans la Guerre froide. En dépit des réticences et des protestations françaises, les Anglo-Américains, désormais opposés aux Soviétiques, s'orientent, à partir de mai 1947, vers la constitution d'un Etat de l'Allemagne de l'Ouest et la restitution de l'exploitation du bassin

30. AHAGF, Lettres de la présidence de la FFSA, 17.06.1947, « Relations avec les sociétés d'assurances allemandes ».

31. Ibid.

32. AHAGF, Rapport du 23 mai 1947, Visite de [M.R.] à Baden-Baden les 12, 13, 14 mai 1947.

33. AHAGF, Fonds 214, Boîte 1947, Dossiers contentieux, Lettre S, Dossier J.O – Organisation de la Sarre, 02.09.1948.

rhéno-westphalien aux Allemands.³⁴ Les Accords de Londres du 3 juin 1948 se montrent favorables à la constitution d'un futur gouvernement allemand. Ces nouvelles conditions, prélude à la naissance de la République fédérale d'Allemagne en 1949, rejaillissent sur la situation en Sarre, en épaulant les entreprises locales dans leur œuvre de reconquête du marché (cf. tableau supra).

Les facteurs de remise en question à l'échelle internationale

Les rapports d'assurance cessent alors d'être vécus selon le binôme vainqueur/vaincu. En 1949, la France amende très partiellement la réglementation de 1947 qui interdit toutes les opérations d'assurance avec des assureurs ou réassureurs allemands. Désormais, la porte s'ouvre aux rétrocessions dans les deux sens. Le protocole signé en février 1950 abolit la «liste noire» des assureurs allemands en France. Sur cette base, la Fédération française des Sociétés d'assurances et son homologue de RFA, Gesamtverband der Versicherungswirtschaft, soldent le passé douloureux en envisageant la possibilité de transférer des portefeuilles et des actifs d'une société française qui en aurait bénéficié en 1947 à une société allemande qui en aurait été éventuellement dépossédée après la guerre. Les protocoles signés de 1950 à 1954 permettent de régler les dettes d'assurance réciproques et d'admettre le principe d'une complète reprise des opérations d'assurance. Les professionnels en créent les conditions relationnelles sur un mode quasi familial. La revue *L'Argus* et deux périodiques allemand et italien organisent à partir de 1954 un service d'échange international de fils et de filles d'assureurs. Cette attitude est bien dans l'air d'un temps marqué par les accords de Paris d'octobre 1954 mettant fin au régime d'occupation en RFA, puis par un projet de Communauté européenne de Défense (CED).³⁵ On compte sur la génération qui n'a pas connu les horreurs de la guerre pour faire voler au-dessus des métiers de l'assurance la navette de l'esprit européen.

C'est d'ailleurs dans cette direction que l'OECE et le Conseil de l'Europe poussent les assureurs. Une Association professionnelle d'assurance des pays de l'Europe occidentale, fondée les 30 et 31 janvier 1950 à Paris, accueille à partir de 1950 presque tous les États européens membres de l'OECE; le Conseil de l'Europe se prononce, au cours de sa vingtième séance du 22 octobre 1956, en faveur d'une harmonisation de l'assurance, notamment en matière de responsabilité civile des automobilistes.³⁶ D'ailleurs, très tôt, le Mouvement fédéraliste européen³⁷ a saisi l'importance de la fluidité des biens «invisibles» au travers des frontières pour la concrétisation de son

34. R. CÉRÉ, *Entre la guerre et la paix (1945-1949)*, PUF, Paris, 3^{ème} éd., 1970; G.-H. SOUTOU, *La guerre de Cinquante Ans, Les relations Est-Ouest 1943-1990*, Fayard, Paris, 2001.

35. P. COURTIER, *La quatrième République*, PUF, Paris, 1983. Signé en mai 1952, le traité de la CED est finalement rejeté par l'Assemblée nationale le 30 août 1954.

36. *L'Argus de l'assurance*, 17.03.1957, p.252.

37. B. BRUNETEAU, *Histoire de l'idée européenne au premier XXe siècle à travers les textes*, Armand Colin, Paris, 2006.

idéal. C'est pourquoi il recherche en priorité l'appui des assureurs et noue en conséquence des relations avec la Fédération française des Sociétés d'assurances.³⁸ C'est dire qu'en cette affaire les facteurs stratégiques se combinent avec les mutations économiques à l'échelle du monde. L'internationalisation de l'assurance, déjà amorcée avant guerre, va de pair avec la libéralisation des échanges. Elle procède de l'ambition de doper la croissance mondiale en prenant le contre-pied de l'attitude qui a prévalu pendant la dépression des années trente: au lieu de se replier sur ses frontières nationales comme derrière une «ligne Maginot» économique ou de se réserver une zone de préférence coloniale, mieux vaut abaisser les barrières douanières. Les activités de transport exercent une forte pression en ce sens, ce qui entraîne la formation de pools d'assurances et de réassurances, comme celui qui naît à Paris en mai 1955 pour les transports maritimes.³⁹ Dès lors, on ne s'étonnera pas de la présence dans les instances de transports internationaux de représentants du monde de l'assurance, comme par exemple dans l'Association pour le registre des bateaux du Rhin.⁴⁰

Enfin, la liquidation de la domination coloniale⁴¹ contraint les acteurs économiques à repenser le déploiement des assurances françaises dans le monde et à accorder plus d'importance à l'Europe. En 1964, les entreprises françaises d'assurance directe et de réassurance affichent un chiffre d'affaires à l'étranger de 2,8 milliards de francs, au sein duquel l'Europe compte pour 56 % contre 39 % en 1959.⁴² Les AGF, quant à elles, membres d'un groupement de sociétés françaises continuant à gérer le portefeuille sarrois d'anciennes compagnies allemandes, n'y consacrent que 1,02 % des capitaux gérés en assurance-vie, soit moins que l'Argentine (1,29 %) et beaucoup moins que la Belgique (17,39 %). En revanche, la nature et la répartition des valeurs déposées en cautionnement auprès d'États ou d'entreprises publiques étrangères révèlent une volonté d'étendre leurs opérations à de nouvelles branches et à de nouveaux territoires: alors qu'en 1951 l'Europe ne compte que pour 8,74 % contre 8,29 % pour l'Afrique, 11,54 % pour l'Asie et 71,41 % pour l'Amérique du Sud, elle passe à 54,3 % en 1955, dont 42,97 % rien que pour l'Allemagne de l'Ouest.

Tous ces facteurs se combinent alors pour faire de la Sarre un laboratoire privilégié de la gestion transnationale.

38. *L'Argus de l'assurance*, 26.03.1950, p.209.

39. *Ibid.*, 22.05.1955.

40. *Ibid.*, 05.06.1953, p.544.

41. J. DALLOZ, *La France et le monde depuis 1945*, réédition 2004, Armand Colin, Paris.

42. AMEF, Série des brochures «Activité des organismes d'assurances et de capitalisation, rapport du ministre de l'Économie et des Finances au président de la République».

La Sarre, berceau du compromis transnational (de 1949 aux années 1960)

On a parfois l'impression que les Européens sont passés de l'ère des bastions nationaux à celui de l'espace «Schengen», par la grâce d'une convention. En réalité, l'histoire de l'assurance met en évidence une phase intermédiaire, caractérisée par l'expérience et la prise de conscience d'une inévitable porosité des frontières. Elle est jalonnée par les événements diplomatiques que furent les accords franco-allemands, relatifs au sort de la Sarre ainsi qu'à des questions plus larges, et signés à Paris le 23 octobre 1954, puis à Luxembourg le 27 octobre 1956.

L'échec des statuts privilégiés

Alors que la fondation d'une République fédérale d'Allemagne devient de moins en moins hypothétique jusqu'à devenir réalité en mai 1949 et que le monde s'enfonce un peu plus dans la Guerre froide, la question des assurances est repensée dans le cadre plus large de la négociation générale sur les relations entre la France et la Sarre.⁴³ D'où un paradoxe: alors que les Français ont cherché à revenir sur certaines prérogatives exclusives que la réglementation de 1947 reconnaissait aux Sarrois, la France doit, de concession en concession, renoncer apparemment à toute prétention de domination en matière de contrôle des assurances en Sarre.

La Convention du 3 mars 1950 inaugure, à partir de son entrée en vigueur le 1er janvier 1951, un régime de contrôle franco-sarrois de nature paritaire. Ce nouveau régime couvre la période 1951-1955. Un Bureau de contrôle comprenant un Comité général de huit membres (*Hauptversammlung*), un Comité spécial (*Sonderausschuss*), une Commission d'appel (*Berufungsausschuss*) et un Conseil consultatif forment les organes de la gestion paritaire. Le premier de ces comités comprend quatre Sarrois et autant de Français, nommés pour trois ans par leurs gouvernements respectifs. Ces huit membres choisissent l'un d'entre eux pour assumer annuellement la présidence qui, en vertu du principe paritaire, doit être alternativement française et sarroise (art.2). Les décisions se prennent à la majorité absolue (art.5). Quant au personnel administratif du Bureau de contrôle, il est supervisé par deux gérants à pouvoirs égaux, l'un sarrois, l'autre français, désignés dans les deux cas pour cinq ans, par le gouvernement sarrois, le premier après consultation, le second sur proposition du gouvernement français (art.2). Cet *aggiornamento* assure encore une sensible influence à la partie française. Aussi, plus le temps s'écoule, moins les Sarrois supportent ce système, qu'à la différence de leurs homologues ils ne considèrent pas comme un maximum indépassable. En 1951, d'ailleurs, le Haut commissaire français

43. R. POIDEVIN, *La question de la Sarre entre la France et la République fédérale d'Allemagne en 1952*, in: *Revue d'Allemagne*, 1(1986); R. POIDEVIN (dir.), *Histoire des débuts de la construction européenne (mars 1948-mai 1950)*, Actes du Colloque de Strasbourg du groupe de liaison des historiens auprès des Communautés des 28-30 novembre 1984, LGDJ, Paris, 1986.

en Sarre proteste auprès du ministre-président sarrois parce qu'il soupçonne les autorités sarroises de vouloir remettre en cause la nomination du gérant sarrois que la France a approuvée et d'avoir donné directement des instructions au Bureau de contrôle sarrois, au mépris du principe de gestion «autonome» et paritaire.⁴⁴ Si bien qu'il faut bien remettre la pièce sur le métier et accepter d'élaborer la Convention du 3 mai 1955. Les rapports franco-sarrois en matière d'assurance passent alors du paritarisme au régime dit de «l'harmonisation».

En apparence, l'article 8 de la Convention du 3 mai 1955 ménage les intérêts français. Dans le cadre d'une union économique découlant d'une union monétaire et douanière (art.1), un principe dit d'harmonisation avec les mesures applicables en France doit présider au contrôle que le gouvernement sarrois exercera sur les assurances (art.8). En réalité, malgré le maintien du contrôle paritaire jusqu'à ce que la transition de l'ancien au nouveau régime expire le 31 décembre 1956, l'influence française ne cesse de s'amoindrir. Ne pouvant désormais plus se faire d'illusion sur l'avenir de leur influence directe, les Français se cherchent un paravent derrière lequel ils conserveraient quelque chance de jouer les marionnettistes. Ils misent alors sur un statut européen de la Sarre. Mais à l'occasion du référendum organisé le 23 octobre 1955, les Sarrois ruinent cet espoir par une majorité de 68 % des suffrages exprimés. Cet échec fragilise un peu plus la présence française. Or, à cette date, sur les soixante-douze sociétés françaises opérant à l'étranger (en dehors de l'Union française), vingt-huit interviennent en Allemagne pour un encaissement représentant 11,7 % du total, en assurance contre l'incendie, les accidents et les risques divers; mais la Sarre, à elle seule, compte pour 11,5 %.⁴⁵ Inventer de nouvelles formules pour y sauvegarder quelque influence française devient urgent.

L'idée d'espace partagé

Il n'est pas douteux que l'évolution des relations entre la France et la RFA ⁴⁶ a influé sur les rapports franco-sarrois et inversement jusque dans le domaine des assurances. En dépit du ton diplomatique, la stratégie française transparaît dans l'article 1^{er} de l'accord conclu le 23 octobre 1954 entre le président du Conseil Pierre Mendès France et le chancelier Konrad Adenauer au nom des gouvernements de la France et de la RFA sur le statut de la Sarre et les relations franco-allemandes plus généralement. ⁴⁷ Attachée pour son propre compte à un centralisme invétéré, la France joue doublement du fédéralisme et de la gestion confédérale, une première fois à l'échelon européen, une seconde fois à l'échelon local, les rapports franco-sarrois étant érigés

44. AMEF, Carton B61265, Dossier «Réglementation 1946-56», Lettre du 15 novembre 1951.

45. AMEF, Rapport sur la situation des sociétés d'assurances, de capitalisation et des entreprises régies par le décret-loi du 14 juin 1938, année 1955, pp.46-47.

46. G.-H. SOUTOU, *L'Alliance incertaine. Les rapports politiques et stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Fayard, Paris, 1996.

47. AMEF, Carton B61265/1, op.cit.

en modèle bilatéral. Puisque, conformément à son caractère fédéral, la RFA admet le partage des responsabilités entre un gouvernement central et ses Länder et qu'elle a délégué depuis 1951, comme cinq autres États, une partie de ses compétences souveraines à une autorité supranationale dans le cadre de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, elle peut bien considérer la Sarre comme un espace commun aux deux pays:

«En ce qui concerne les relations économiques entre la République fédérale d'Allemagne et la Sarre, le but à atteindre est de créer des relations semblables à celles qui existent entre la France et la Sarre. Ce but devra être atteint progressivement dans les perspectives du développement de la coopération économique franco-allemande et européenne en expansion continue. Dans le domaine de la monnaie, le règlement actuel restera en vigueur jusqu'à la création d'une monnaie de caractère européen». ⁴⁸

Cet état d'esprit consensuel inspire le traité qui, en 1956, règle le statut de la Sarre, à tel point que l'accord conclu en août 1956 entre la FFSA et son homologue allemande y est intégré. En effet, dans le traité que Christian Pineau, ministre français des Affaires étrangères, et son homologue allemand, Heinrich von Brentano, signent à Luxembourg le 27 octobre 1956 au sujet de la Sarre,⁴⁹ les articles 76 et 77 ayant trait aux questions de l'assurance sont moulés sur l'accord conclu le 24 août 1956 entre les deux organismes professionnels.

Les diplomates, à l'école des professionnels de l'assurance, acceptent que désormais la Sarre ne soit plus leur chasse gardée. Dès lors les entreprises d'assurance ayant leur siège social en RFA pourront librement opérer en Sarre – et, en conséquence, les autorités françaises délivreront durant la période transitoire des autorisations de change libellées en francs français pour les souscripteurs de contrats résidant habituellement en Sarre. Inversement, les entreprises françaises pourront y poursuivre leur activité, étant entendu qu'à l'issue de la période de transition les entreprises d'assurances détenues et gérées par une majorité de personnes physiques ou morales allemandes seront soumises à la réglementation imposée à toute entreprise allemande, tandis que les autres se verront appliquer les prescriptions relatives aux entreprises étrangères, moyennant des cautionnements réduits au cinquième de ceux qui sont applicables dans l'ensemble de la RFA.

Autrement dit, si la logique nationale est rétablie au bénéfice de la RFA, le champ de l'assurance est désormais conçu, non comme un champ de bataille, mais comme un espace partageable.

48. Ibid., Dossier «Assurances 1946-58».

49. *L'assurance dans le territoire de la Sarre*, in: *Journal Officiel de la République Française*, 10.01.1957.

L'avènement de la gestion transnationale

Cependant, il y a bien des façons de concevoir le partage de l'espace.⁵⁰ Jusqu'à cette époque, la logique inter-étatique prévaut: les acteurs recherchent, comme dans l'Europe du Congrès de Vienne, un équilibre, le moins instable possible, entre puissances coexistantes dans l'espace donné. Avec les années 1950, la nouveauté réside dans un changement de perspective. Dans le grand théâtre du monde, là où le pays du dualisme cartésien se frotte au pays de la dialectique hégélienne, la résolution des contradictions ne passe plus par la vaine alternative d'une sortie par la porte de droite ou par la porte de gauche: il faut nécessairement prendre de la hauteur.

L'assurance joue à cet égard un rôle méconnu. Des acteurs de l'assurance font, avec le recul, figure de pionniers, et ce dès 1947, en imaginant de substituer à la coexistence, voire à la coopération d'organismes nationaux, de nouvelles entités franco-allemandes. C'est dans cet esprit que, déjà en septembre 1947, est fondée à Baden-Baden une compagnie de réassurance baptisée Europa. Pour les vingt compagnies françaises et les dix compagnies allemandes qui en sont les co-fondatrices, elle a pour raison d'être la reprise et l'amplification des relations d'affaires mutuelles que la guerre, tragique parenthèse dans un long processus, a interrompues. Le conseil d'administration de cette compagnie d'un nouveau genre se compose de quatre hommes d'affaires allemands (dont un assureur, un banquier et un industriel de la firme Rhodiaseta) et son comité de direction de deux têtes françaises, un peu à la manière de ces empires dont les aigles bicéphales personnifient l'ambition de servir de pont entre deux continents. La structure de départ, fondée sur les rapports 2/3 – 1/3 et agencée en chiasme – cette figure de style où une formule insérée dans un membre de phrase se retrouve symétriquement inversée dans le membre suivant – proclame par elle-même cette œuvre franco-allemande.

À la suite de la naissance du Deutschemark et de la RFA, une commission paritaire de six membres reçoit, en mars 1950, de l'assemblée des actionnaires, la mission de donner au champ d'activité de la société une dimension encore plus européenne et d'aménager en conséquence la composition de son capital.⁵¹ En Sarre, l'assurance tend à emprunter les mêmes voies. La compagnie *Saarbrücker* – un exemple parmi d'autres – est assise sur un capital relevant pour moitié de neuf sociétés françaises, compagnies ou assurances mutuelles, et pour 35 % de sociétés allemandes, tandis que sa direction est à la fois bicéphale et binationale, et que son comité de surveillance comprend trois Français sur neuf membres.⁵² En raison de l'érosion des positions françaises dans le cadre d'une politique d'État traditionnelle, les pouvoirs publics en France entérinent les initiatives des assureurs et en font un contre-feu. Au tournant des années 1949 et 1950, la Direction des assurances près le ministère de l'Économie

50. P. STIRK, D. WILLIS, *Shaping postwar Europe: European Unity and disunity 1945-1957*, Pinter, Londres, 1991; B. OLIVI, *L'Europe difficile. Histoire politique de l'intégration européenne*, Gallimard, Paris, 2001.

51. AHAGF, Europa, Compagnie générale de Réassurances, Baden-Baden – Augmentation de capital, 25.08.1950.

52. AMEF, Carton B58437, Dossier/1.

presse les assureurs français, membres des groupes mis en place au lendemain de la guerre, de mettre sur pied des sociétés d'assurances franco-sarroises, puis, lorsqu'il devient clair que la Sarre reviendra à la RFA, des sociétés franco-sarro-allemandes,⁵³ au sein desquelles on prendrait soin d'attribuer aux intérêts français au moins 50 % des participations. Quels sont les effets de cette nouvelle orientation sur les assureurs français et allemands?

Ce projet ne soulève l'enthousiasme ni chez les assureurs français ni chez les Allemands. La réticence des uns et des autres procède en partie d'un doute sur l'essence du projet: s'agit-il d'un énième avatar de la conception politico-militaire de la gestion de l'assurance, concocté au mépris du caractère de plus en plus supranational du marché de l'assurance? De surcroît, être en position dominante sur un marché n'est pas *ipso facto* une garantie de rentabilité. La prolifération de sociétés franco-allemandes, limitées au marché sarrois, serait mortelle pour des entités économiquement viables dans de plus larges perspectives. On ne saurait induire la caducité de la logique nationale et économique de celle la logique militaro-politique. Dans les entités franco-allemandes, quelle serait l'origine des capitaux dominants? En 1955, l'Union-IARD et la Préservatrice –Dommages, qui possèdent des accords signés, prévoyant d'attribuer dans leur société sarroise 40 % des capitaux aux Allemands, 10 % aux Sarrois et les 50 % restants aux Français, se heurtent à un veto du gouvernement de Bonn,⁵⁴ ce dernier refusant que la part des sociétés allemandes soit inférieure à 50 %. Le gouvernement allemand, autant que le groupe Gerling dont les dirigeants ont encore à l'époque les réflexes d'une société de personnes, se montre également rétif devant le risque que des compagnies privées allemandes passent sous la coupe d'entreprises nationalisées françaises. De leur côté, des sociétés comme les Assurances générales et la Nationale, respectivement leaders des groupes 1 et 2, s'inquiètent de l'attitude du Contrôle des assurances sarrois.

En filigrane, se lit la question: compter sur les Sarrois comme contrepoids à l'influence allemande n'est-il pas un leurre? Bref, le patriotisme d'entreprise, joint à la différenciation nationale, engendre la crainte d'être mangé par le partenaire, d'autant que, par le jeu des prises de participation, on n'est jamais tout à fait sûr de savoir à qui l'on a affaire. C'est ainsi que la *Berlinische Feuer* est très liée au réassureur *Bayerische Rückversicherung*; or, ce dernier est lui-même une émanation de la Société suisse de réassurance de laquelle dépend la compagnie allemande *Albingia*, insérée dans le groupe britannique Guardian que les Français ont accueilli dans le groupe d'assurances n° 1; mais, se demande-t-on confidentiellement à Paris, cette Société suisse de réassurance ne serait-elle pas le simple prête-nom du groupe allemand Terra? Lorsque des négociateurs allemands sont prêts à laisser aux Français la majorité des capitaux, ils exigent une contrepartie dans la représentation au conseil d'administration, ce qui éveille des soupçons chez leurs interlocuteurs. D'où une

53. AMEF, Carton B59676, Dossier «Sarre», L'assurance en Sarre. Ministère des Finances au ministère des Affaires étrangères, sans date [postérieur au 23 octobre 1954].

54. AMEF, Carton B61265, Note résumant les questions qui semblent mériter une prise de position rapide.

grande lenteur dans la mise sur pied de ces sociétés franco-allemandes de Sarre; le ministère français note en mars 1955, entre autres signes d'atermoiements, que du côté des Assurances générales, qui ont pourtant une longue tradition de coopération avec le grand groupe allemand Allianz, les choses sont au point mort, que l'Union-Vie, tout en ayant été la première compagnie à créer une société franco-sarroise à la fin de 1950, ne semble toujours pas en 1955 s'empresseur auprès de ses homologues allemands et qu'en matière d'assurances-maladie, le Lloyd continental français se garde «de nous tenir au courant de ses démarches».

Bref, au moment où la Sarre regagne le giron allemand, les commissaires du ministère français concluent qu'il n'y a désormais plus guère de chance de consolider les positions françaises sous l'impulsion des pouvoirs publics, que l'on peut espérer au mieux conserver une certaine influence en transformant les sociétés françaises en sociétés locales, moyennant une concentration par fusion, et, au-delà, en négociant en ultime recours un accord ouvrant aux assureurs français le droit d'étendre leurs opérations à l'ensemble de l'Allemagne.⁵⁵ C'est d'ailleurs de cette oreille que les assureurs allemands entendent les choses: lever les barrières protectionnistes, étendre les affaires à la France continentale et à ce qu'il reste de l'Union française, tel est le but, quitte à mettre sur pied des sociétés franco-allemandes en Sarre, si cela peut aider, en considérant que les assurances sont des choses trop sérieuses pour qu'on les confie prioritairement à des hommes politiques. Tandis que les experts français et allemands étalent leurs rivalités à la réunion des secrétaires d'État du 18 mai 1956 à Luxembourg, les assureurs allemands font, selon une analyse prêtée à Gabriel Cheneaux de Leyritz, président de la FFSA, pression sur le gouvernement de Bonn pour surseoir, pendant la période de transition devant s'achever au plus tard à la fin de 1959, aux conclusions des négociations finales sur le sort de la Sarre.⁵⁶ Ainsi, assureurs allemands et français pourront régler leurs problèmes en «famille». La gestion «assurancielles» à dominante politique est puissamment ébranlée, sans qu'à cet égard on puisse préjuger d'une résurrection sous d'autres circonstances historiques; l'ère de la libre circulation des capitaux se met en place.⁵⁷

Conclusion

Au tournant des Trente Glorieuses et des Vingt Piteuses, en 1973, la société d'assurance française l'Alsacienne et la compagnie allemande Gothaer, associées à la Franco-asiatique et à la Flandre, constituent un pool de couverture des risques

55. AMEF, Carton B61265/1, Situation et avenir des portefeuilles français d'assurances en Sarre, 06.12.1955.

56. AMEF, Carton B62402, Dossier «Sarre, situation de l'Assurance, 1947-59», Note sur les négociations franco-allemandes concernant les problèmes d'assurances en Sarre, 17.01.1956.

57. P. JARDIN, A. KIMMEL, *Les relations franco-allemandes depuis 1963*, La Documentation française, Paris, 2001.

industriels.⁵⁸ On y retrouve comme maître d'œuvre une société de l'axe rhénan. Ce n'est jamais là qu'une des formes par lesquelles s'exprime le besoin d'interpénétration transnationale. Il s'y ajoute, en deçà et au delà du Rhin, la participation au capital social de compagnies étrangères, l'achat de valeurs mobilières en guise de représentation des réserves et des provisions techniques, la constitution de partenariats impliquant des accords de réciprocité, des fusions, toutes choses dont le laboratoire sarrois a élaboré et éparpillé les semences de 1945 aux années 1960.

Cette évolution n'est nullement le produit d'un plan élaboré au sortir de la guerre. Les logiques stratégiques, dont l'assurance est plus ou moins prisonnière depuis la fin du XIX^e siècle, doivent plier sous la poussée des nouveaux rapports économiques, politiques et militaires à l'échelle internationale. C'est alors que les pouvoirs publics en France songent à l'expérimentation transnationale, dans l'espace limité de la Sarre. Mais cette astuce est noyée par les forces du marché auxquelles se soumettent ceux des assureurs qui pensent leur activité à l'échelle des continents.

Néanmoins cette aventure sarroise a eu le mérite de contribuer à donner à la notion de frontière une nouvelle définition pratique. Un assouplissement dans l'appréhension linéaire des frontières mène à une appréhension en profondeur. On passe de la frontière conçue comme ligne délimitant des souverainetés à une aire de transition au sein de laquelle se fait l'apprentissage du partage de souveraineté par la gestion plus ou moins transnationale d'un marché. Cela ne signifie nullement que les préjugés et les intérêts d'origine nationale sont définitivement abolis. Ils peuvent demeurer sous-jacents, s'agiter plus ou moins sournoisement, mais il y a désormais moyen de les transcender.⁵⁹ Et c'est ainsi que «l'industrie» des assurances participa par touches successives ou simultanées, mêlant coopération et intégration dans des structures inter-professionnelles, en Sarre et plus largement dans l'Europe rhénane, à la mise en place du grand marché des communautés européennes.

58. AMEF, Carton 58436, Dossier «Gothaer», 1941-1981.

59. M.-T. BITSCH, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Éd. Complexe, Bruxelles, 2001.

How the CAP became the Green Heart of Europe



Fertile Ground for Europe?

The History of European Integration and
the Common Agricultural Policy since 1945

Edited by Prof. Dr. Kiran Klaus Patel

2009, 302 pp., pb., € 39,00,

ISBN 978-3-8329-4494-0

The Common Agricultural Policy was the most important policy for the longest duration of the European Economic Community's existence. Apart from subsidizing and modernizing European agriculture and securing supplies for its consumers, this policy was meant to be the beacon of European integration. However, it also became the most controversial policy of the EU – symbolized by subsidized over-production, bureaucracy, and burgeoning farmers' protests.

This volume provides the first archive-based assessment of its history in the age of the Cold War and beyond. Its chapters deal with the wider context of agricultural integration since the 1920s; with the basic ideas that drove this policy; with the negotiations and controversies that went along with it as well as with its economic effects and global impact. Apart from its empirical findings, this book offers new ways of linking EU history to larger trends of contemporary history.

The editor of this volume, Kiran Klaus Patel, is Professor of EU history and transatlantic relations at the European University Institute in Florence.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

The Soviet Union and Early West European Integration, 1947-1957: From the Brussels Treaty to the ECSC and the EEC

Wolfgang MUELLER

The Soviet reaction to the first steps of West European integration after World War II was as influenced by mistrust and Cold-War thinking as by ideological preconceptions. It may be perceived as ironic that the rapprochement of the small Western states, which was caused, at least in part, by their fears of communist takeovers and Soviet expansionism, aroused the Kremlin's suspicions of these countries "ganging up" on it. The inclusion of West Germany into their joint organizations after the outbreak of the war in Korea enraged the Soviet leadership even more.

With few means at their disposal, the main tools of the Soviet struggle became denunciations of the Western integration process, threats, attempts at stirring up discord between its members, as well as propagandistic offers of all-European collaborations. After the 1948 Brussels Treaty on mutual assistance was denounced by the Kremlin as "aggressive", French Foreign minister Robert Schuman's plan for a European Coal and Steel Community (ECSC) and René Pleven's proposal for a European Defence Community (EDC), both including West Germany, became the focal points of Soviet propaganda. This struggle against West European integration, which was accompanied by appeals by the Soviet-inspired peace movement, lasted from the signing of the Brussels Treaty to the Rome Treaty of 1957, reaching its peak during the four powers' Paris conference of 1951 and the "battles of notes" of 1950 (regarding France) and 1952 (regarding Germany).

While the events in this early phase of European integration are well researched¹ and Soviet reactions have been, at least in part, documented with Russian records,² recently declassified papers of the Soviet Foreign minister Viacheslav Molotov and of the ministry allow us new insights into Soviet opinions about early

-
1. The literature on this topic is vast. On the ECSC, see, for example, K. SCHWABE (ed.), *The Beginnings of the Schuman Plan*, Nomos, Baden-Baden, 1988; G. TRAUSSCH (ed.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom*, Nomos, Baden-Baden, 1993; A. WILKENS (ed.), *Le plan Schuman dans l'histoire*, Bruylant, Brussels, 2004. On the EDC, cf. E. FURSDON, *The European Defence Community*, St. Martin's, New York, 1980; H.E. VOLKMANN, W. SCHWENGLER (eds.), *Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft*, Boldt, Boppard, 1985; K. RUANE, *The Rise and Fall of the European Defence Community*, Macmillan, Basingstoke, 2000; H. TIMMERMANN (ed.), *Deutschlandvertrag und Pariser Verträge*, Lit Verlag, Münster, 2003.
 2. The most comprehensive analysis of Soviet documents to date can be found in: A.S. NAMAZOVA, B. EMMERSON (eds.), *Istoriia Evropeiskoi integratsii 1945-1994*, IVI, Moscow, 1995. See also V. ZUBOK, *The Soviet Union and European Integration from Stalin to Gorbachev*, in: *JEIH*, 1(1996), pp.85-98; A. GRACHEV, *The Soviet Leadership's View of Western European Integration in the 1950s and 1960s*, in: A. DEIGHTON, A. MILWARD (eds.), *Widening, Deepening, Acceleration: The European Economic Community 1957-1963*, Nomos, Baden-Baden 1999, pp.31-40; A. FILITOV, *Sovetskoe rukovodstvo i Evropeiskaia integratsia 40e do nachalo 50kh godov*, in: A.A.

European integration, the Soviet goals, and the background of the Soviet reaction. They are the highest-ranking internal Soviet documents on the topic accessible to date.³

Ideological Principles and Strategic Conditions

Soviet ideology, by defining long-term goals and interpreting the world beyond its borders, offered a set of rules for Soviet foreign policy that was flexibly applicable. Due to the principle that any gain for the USSR was a gain for socialism, Marxism-Leninism was always interpreted with respect to Soviet power interests.⁴ In its struggle against European integration, the Kremlin, following the postulate of the unity of theory and praxis, resorted to the words of Lenin, who, in his reaction to the outbreak of World War I, had stated in 1915 that due to great-power egoism, the “United States of Europe” that he had called for a year earlier were either “impossible” or, as a temporary defence alliance of capitalist monopolies, would soon turn out to be “reactionary”.⁵ His treatise *Imperialism, the Highest Stage of Capitalism* also predicted that at this stage, which would be close to capitalism’s final crisis and demise, the forces of production would overcome the limits of the national economies, developing a global market, and thus, generate a temporary common interest of the national monopolies to create “international capitalist associations”.⁶ These predictions by the “greatest genius of mankind” enabled Soviet Cold-War propaganda to denounce West European integration as a paradigm thereof: as imperialistic, reactionary,

FURSENKO (ed.), *Istoricheskaia nauka na rubezhe vekov*, Nauka Moscow, 2001, pp.121-141; M. NARINSKI, *La construction européenne vue par l'URSS de 1948 à 1953*, in: S. DOCKRILL, R. FRANK, G.-H. SOUTOU, A. VARSORI (eds.), *L'Europe de l'Est et de l'Ouest dans la Guerre froide 1948-1953*, PUPS, Paris, 2002, pp.61-72; V. ZASLAVSKY, *L'atteggiamento sovietico verso l'integrazione europea*, in: P. CRAVERI, G. QUAGLIARIELLO (eds.), *Atlantismo ed Europeismo*, Rubettino, Soveria, 2003, pp.51-70; M.-P. REY, *Le retour à l'Europe? Les décideurs soviétiques face à l'intégration ouest-européenne, 1957-1991*, in: *JEIH*, 1(2005), pp.7-27; G.-H. SOUTOU, E. ROBIN HIVERT (eds.), *L'URSS et l'Europe de 1941 à 1957*, PUPS, Paris, 2008. Of these works, Zubok, Zaslavsky, and Rey offer overviews of the entire period from Stalin to Gorbachev, and therefore, naturally, they do not provide an in-depth analysis of the events covered here. Among the Western-language articles regarding our period, Grachev and Narinskii had access to a few Molotov documents that are relevant to our topic, but dedicate only small sections of their articles to them.

3. Stalin's and Khrushchev's files on the topic are not yet declassified.

4. N. GOULD-DAVIS, *Rethinking the Role of Ideology in International Politics during the Cold War*, in: *JCWS*, 1(1999), pp.90-109; M. KRAMER, *Ideology and the Cold War*, in: M. COX (ed.), *Twentieth Century International Relations 2: The Rise and Fall of the Cold War*, Sage, London, 2008, pp.26-68.

5. V. LENIN, *On the Slogan for a United States of Europe*, in: *Collected Works 21*, Progress, Moscow, 1974, pp.339-343. Cf. B. DUTOIT, *L'Union Soviétique face à l'intégration européenne*, Centre de recherches européennes, Lausanne, 1964, pp.23-38.

6. V. LENIN, *Imperialism, the Highest Stage of Capitalism*, in: *Collected Works 21*, Progress, Moscow 1963, pp.677-766.

doomed to failure, and a harbinger of the final crisis of capitalism. The post-war CPSU program of 1961 underlined this viewpoint.⁷

Despite this dogmatic language, there are good reasons to believe that the Kremlin also considered West European integration an undesirable process for power-political reasons. On the one hand, in Soviet eyes the entire “European” idea in the aftermath of World War II appeared discredited due to its abuse by Nazi aggression and in Nazi propaganda, and a full-fledged participation of Germany in the European process was seen as a sacrilege. On the other hand, even the slightest hint of a coalition under anything other than Soviet auspices was perceived as a threat to the Soviet vision of post-war Europe. While Winston Churchill, in his Zurich speech in 1946, had called for the creation of the “United States of Europe” and expressed his confidence that “the British Commonwealth of Nations, mighty America and, I trust, Soviet Russia – for then indeed all would be well – must be the friends of the new Europe”,⁸ Josef Stalin felt differently.

Soviet wartime planning for Europe’s post-war order reveals that Moscow was interested in re-establishing rather weak states in order to be the single dominating power on the continent, rather than in seeing European contenders, let alone a strong European bloc, emerge.⁹ In their debate on post-war Europe, Soviet planners expressed the opinion that “multinational Europe cannot be united”.¹⁰ Although Britain was, in these Soviet schemes, generously granted a “sphere of influence” consisting of France, Belgium, and the Netherlands, it seems to have been well understood among Soviet leaders that, after the war, the exhausted United Kingdom was economically too weak to exert much influence beyond the borders of its own Commonwealth. Stalin expected the United States to withdraw from the continent within two years after VE-day.

In contrast to these Soviet expectations, the Marshall Plan not only reflected a mid-term commitment of the United States, it also appealed to both West and East European countries, hereby challenging Stalin’s dreams of creating a cordon of obedient states in his neighbourhood. Furthermore, it encouraged all participating states to create and subordinate themselves to common coordinating institutions. It is, therefore, not surprising that the USSR, after some days of wavering, rejected the US proposal and embarked on a fierce propaganda crusade against the European Recov-

7. B. MEISSNER (ed.), *Das Parteiprogramm der KPdSU 1903 bis 1961*, Wissenschaft und Politik, Cologne, 1962, pp.148, 160 and 164.

8. W.S. CHURCHILL, *The Sinews of Peace: Post-war Speeches*, Cassell, London, 1948, pp.198-202.

9. V. MASTNY, *The Cold War and Soviet Insecurity. The Stalin Years*, Oxford University Press, New York, 1996, p.20; A. FILITOV, *Evropa v sovetskikh planakh poslevoennogo ustroistva*, in: A.S. NAMAZOVA, B. EMMERSON (eds.), op.cit., pp.17-29. Cf. Memo Maiskii, 11.01.1944; Litvinov, 11.01.1945, in: J. LAUFER, G. KYNIN (eds.), *Die UdSSR und die deutsche Frage. Dokumente aus dem Archiv für Außenpolitik der Russischen Föderation*, vol.1, Duncker & Humblot, Berlin, 2004, pp.244-271 and 521-524; V.O. PECHATNOV, *The Big Three after World War II. New Documents on Soviet Thinking about Post-War Relations with the United States and Great Britain*, Working Paper 13, Cold War International History Project, Washington, 1995, pp.7 f.

10. Quoted in: A. GRACHEV, *The Soviet Leadership’s View ...*, op.cit., p.35.

ery Program (ERP) as well as the related Organization of European Economic Cooperation (OEEC).¹¹ The East European countries were forced by Stalin to refuse to join the program, and the Soviet Union institutionalized its own bloc by completing a network of bilateral treaties, founding the Cominform bureau, and countering the Marshall Plan with the Molotov Plan, thus creating, little more than a year later, the CMEA. As West European participation in the ERP and later, the OEEC linked the integration process, to some extent, to US aid, the communist regimes in the Eastern bloc under Soviet command set out to prosecute and “purge” any trace of the all-European idea, calling it a “manifestation of bourgeois cosmopolitanism”, as well as to denounce West European integrationists as “lackeys of US colonialism”.

Furious Eastern propaganda accompanied by communist strikes against the Marshall Plan as well as the Sovietisation of East Central Europe increased West European fears of the imminent Soviet threat and, consequently, accelerated integration. Not only did the French integrationist Jean Monnet realize that the “Russian menace” made West European integration all the more indispensable, also Churchill, who had long ruled out any anti-Soviet component in a unified Europe, began to see it as a reaction to Soviet expansionism.¹²

From the Brussels Treaty to the Pleven Plan, 1948-1950

Due in part to its limited range of means, but also, most probably, in order not to stimulate Western integration by too much pressure from without, the USSR resorted mostly to political, diplomatic, and propaganda activities. On 6 March 1948, the Soviet Union issued a warning against the signing of the Brussels Pact, thus opening an almost decade-long struggle against the creation of various West European alliances and common institutions, and in particular West Germany’s participation therein. Disregarding the ambivalence of the alliance, which had been created first of all as a defence against German aggression, but already also against a possible Soviet threat, Moscow attacked the Brussels Treaty of Britain, France, and the Benelux countries as an “aggressive bloc”, a “weapon of imperialist aggression”, and a “tool for dom-

11. M.M. NARINSKII, *Plan Marshalla i Sovetskii Soiuz*, in: A.S. NAMAHOVA, B. EMMERSON (eds.), op.cit., pp.30-54, here p.32. The OEEC and the European Payments Union were interpreted by Soviet diplomats as a lifesaver in the case of tensions between the “dollar and the pound zone” and denounced as a “weapon of US monopolies” against Eastern Europe. Arkhiv vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii (AVPRF), 0136/42/249/38/5-10, Soviet embassy in Paris to MID, 27.08.1952; K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes Toward Non-Military Regional Cooperation*, Centraltryckeriet Helsingfors 1961, pp.129 ff.

12. A. CHUBAR’IAN, *Rossiiskii evropeizm*, Olma Press, Moscow, 2006, pp.294-298; 306 f.

inating Western Europe".¹³ Since the signatories of the treaty could hardly be portrayed as aggressive, Soviet propaganda chose to externalize the responsibility and make the United States and West Germany the main culprits by evoking the spectre of German militarism (which, three years after the war, was certainly not forgotten in France) and combining it with the bogey of "US imperialism". As we know from Soviet documents, the negative internal assessment of the Brussels Treaty by the Soviets had been corroborated by the fact that the treaty referred to threats not only by Germany, but also by "any aggression" in Europe, that the USSR had not been consulted beforehand, and that the conclusion of the treaty had been sped up after the communist takeover in Prague in February 1948.¹⁴

Diplomatic notes with a warning or even threatening tone, the propagandistic demonization of "aggressive" Western blocs, and tempting offers for all-European cooperation constituted the repertoire of the Soviet crusade to block West European integration efforts. After the Soviet leadership had, on 29 January and 31 March 1949, warned the twelve founding nations of NATO against signing the Washington Agreement,¹⁵ the North Atlantic Treaty Organization was attacked by Soviet propaganda as "preparing for World War III" against the Soviet Union and the "people's democracies", as "legalizing West German rearmament", and as "concealing the colonization of Western Europe" by the US.¹⁶ Similar words were used by Soviet media on the occasion of the birth of the Council of Europe some weeks later; the new club was greeted by *Pravda* as "an auxiliary tool of the aggressive North Atlantic Pact" and its pan-European agenda was discounted as "demagogy".¹⁷ Such assessments were also shared by the Soviet Foreign ministry in its internal reports, and the ministry's West European department judged that the true aim of the Council of Europe was

"camouflaging the imperialist colonization of Western Europe by the United States and the destruction of national sovereignty among independent European states in order to implement their plans of global domination".¹⁸

-
13. V. RAZMEROV, *Brissel'skii pakt i „Plan Plevna“ v Sovetskoj vneshnepoliticheskoj propagande*, in: A.S. NAMAZOVA, B. EMMERSON (eds.), op.cit., pp. 129-140, here pp.131 f.; N.I. EGOROVA, *Voенно-politicheskaia integratsiia stran zapada i reaktivnaia SSSR 1947-1953*, in: N.I. EGOROVA, A. CHUBAR'IAN (eds.), *Kholodnaia voina 1945-1963: Istoricheskaia retrospektiva*, Olma-Press, Moscow, 2003, pp.187-222.
 14. V. ZASLAVSKY, *L'atteggiamento sovietico*, op.cit., p.59.
 15. V. MASTNY, *NATO in the Beholder's Eye: Soviet Perceptions and Policies, 1949-56*, Working Paper 35, Cold War International History Project, Washington, 2002, pp.11 f. Text in: *Keesing's Contemporary Archives* (quoted after the German edition, *Archiv der Gegenwart*, AdG), 1797, 29.01.1949; 1875; 01.04.1949.
 16. M. NARINSKI, *La construction européenne ...*, op.cit., pp.70 f.
 17. G. ZELLENTIN, *Die Kommunisten und die Einigung Europas*, Athenäum, Bonn, 1964, p.49. On the Soviet attitude towards the Council of Europe, cf. N. VASSILIEVA, *L'URSS et la création du Conseil de l'Europe*, in: G.-H. SOUTOU, E. ROBIN HIVERT (eds.), *L'URSS et l'Europe ...*, op.cit., pp.333-340.
 18. Quoted in: N.I. EGOROVA, *Voенно-politicheskaia integratsiia ...*, op.cit., p.199.

These three elements (“US control over Western Europe”, “remilitarization of West Germany”, “preparation of a new war”) ¹⁹ remained the *leitmotivs* of the Soviet internal and published assessment of the early integration process. In accordance with this interpretation, both the Schuman Plan on a European Coal and Steel Community, launched on 9 May 1950 by the French government, and the Pleven Plan in October of the same year on a Defence Community were perceived by the Soviet Foreign ministry (MID) as ploys “inspired by the United States after the failure of the Council of Europe” to legalize, “under the cloak of ‘European integration’, the creation of a US-controlled military force and arsenal in Europe”. ²⁰ Both plans’ pan-European rhetoric was dismissed by Soviet analysts as misleading, and the plans themselves were reinterpreted as tools for subduing Western Europe through US influence and for reviving the German military threat under American command.

While Molotov saw such schemes as an outcome of Western discord rather than unity, ²¹ the French role in the process was perceived by Soviet observers as simply executing US commands. Immediately after the Western powers’ London conference of May 1950, during which the ECSC had been discussed, an internal MID report stated that the French Foreign minister had presented his plan on the “creation of a West European armoury for the aggressive Western bloc [...] on orders from the American government”. ²² In a letter to Stalin, former prosecutor general and then Foreign minister Andrei Vyshinskii described Schuman’s role as being that of a “henchman” of the United States. ²³ There cannot be any doubt that the US was among the strongest advocates of the integration process as well as of a West German “contribution” to European defence. When the Indochinese and the Korean wars tied down West European and US armed forces in Asia, this contribution appeared even more needed. However, the Soviet assessment of the French role in the Schuman and Pleven Plans as well as in the Brussels Pact fully disregarded one side of the “double containment”, which was aimed against West Germany. While the Brussels Treaty had been signed to contain both Germany and the USSR by excluding them, the Schuman and Pleven Plans proposed integrating West Germany in order to prevent the uncontrolled reconstruction of German industrial might, and to be better able to influence German activities by “Europeanizing” the country’s basis. ²⁴ The failure and subsequent dismantling of allied control over Germany, as well as the cold and hot wars of the time (in many of which the Soviet Union was anything other than innocent) let

19. N.E. BYSTROVA, *SSSR i formirovanie voenno-blokovogo protivostoiianiia v Evrope 1945-1955*, IRI, Moscow, 2005, p.309; Vyshinskii in the 6th session of the UN General Assembly, 08.11.1951, in: Ministerstvo inostrannykh del Rossiiskoi Federatsii (ed.), *Vystupleniia glav delegatsii SSSR/Rossiiskoi Federatsii na sessiakh General'noi assamblei Organizatsii ob'edinennykh natsii. Sbornik dokumentov*, Mezhdunarodnye otnosheniia, Moscow, 2006, pp.82-96, here p.89.

20. Quoted in: N.I. EGOROVA, *Voенно-politicheskaia integratsiia ...*, op.cit., p.199.

21. N.I. YEGOROVA, *Soviet Perceptions of the Formation of NATO, 1948-1953*, in: *MIZH* 2, 1999, http://history.machaon.ru/all/number_02/analiti4/2/index.html, p. 12.

22. Quoted in: A. FILITOV, *Sovetskoe rukovodstvo ...*, op.cit., p.131.

23. Quoted in: A. CHUBAR'IAN, *Rossiiskii evropeizm*, op.cit., p.311.

24. M. GEHLER, *Europa. Ideen, Institutionen, Vereinigung*, Olzog, Munich, 2005, p.136 and 152-154. For Germany, this process offered the opportunity to reduce allied tutelage.

this step appear to French leaders as the least of all evils. Yet, these deliberations, making the Schuman and Pleven Plans logical from the French point of view, seem to have been overseen in the Soviet assessment, which considered these plans to represent a “US dictate” favouring West German rearmament and “threatening the vital interests of the French people”. It might be a significant detail for the subordinate role ascribed by Soviet leaders to French politicians, that Viacheslav Molotov, who after his dismissal as Foreign minister remained in charge of foreign policy in the Politburo, receiving daily briefings on the French proposals and debates in the *Assemblée Nationale*,²⁵ and being consulted by Vyshinskii on the issue,²⁶ in February 1951 apparently did not even know what the term “Pleven Plan” referred to.²⁷

The close connection between the Schuman Plan, Churchill’s proposal for creating a “European Army”, made on 11 August in the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, and West German rearmament was openly admitted by French leaders. Schuman, in his declaration on board the “Île de France” in September, and Pleven, in his speech in the Assembly on 24 October, underlined that joint control over coal and steel was necessary for moving forward with mutual defence and, thus, with West German rearmament. Such open admissions, which were duly reported to the Soviet leadership,²⁸ tilted the already one-sided Soviet understanding of the Schuman Plan still further.²⁹ In his report, dated March 1951 and forwarded by deputy Foreign minister Valerian Zorin to Molotov and, then, to Stalin, the ministry’s economist A.A. Arutiunian characterized the planned ECSC in ideological terms as a “hyper-monopolistic association”, created by US monopolies in order to

“revive the military industry of West Germany, to exploit the economies of the participating countries for carrying out their aggressive plans for a third World War, and to create an economic basis for the aggressive North Atlantic Bloc in Western Europe under American hegemony”.³⁰

By creating the ECSC, the United States, according to Arutiunian, aimed at taking over the control of West Germany’s industry and, at the same time, at making West Germany’s integration into NATO (sic) more easily digestible for France. In his conclusion, the economist stressed the economic and political contradictions between the

25. TASS, 26.06.-31.10.1950, Rossiiskii gosudarstvennyi arkhiv sotsial’no-politicheskoi istorii (RGASPI), 82/2/1347/124-130 and 82/2/1333/1-3.

26. Gromyko and Vyshinskii sent their drafts first to Molotov and, then, with Molotov’s remarks, to Stalin. RGASPI, 82/2/1333/63-97, Gromyko to Molotov [with corrections by Molotov], 12.12.1950; Gromyko to Stalin, 13.12.1950.

27. RGASPI, 82/2/1348/7, TASS on the Pleven Plan, [02.1951] with handwritten remark by Molotov: “What plan?”.

28. RGASPI, 82/2/1348/13-21, Zorin to Molotov, 01.04.1951, with report on the Schuman Plan, 28.03.1951; RGASPI, 82/2/1333/1, TASS on Pleven’s declaration, 26.10.1950.

29. K.P. ZUEVA, „Plan Shumana“ i Sovetskii Soiuz, in: A.S. NAMAZOVA, B. EMMERSON (eds.), op.cit., pp.55-67, 57 f. On the Soviet information regarding the EDC, see RGASPI 82/2/1348/3-6.

30. RGASPI, 82/2/1348/13-21, Zorin to Molotov, 01.04.1951, with report on the Schuman Plan, 28.03.1951. Cf. AVPRF, 0136/41/242/33/2-14, Zarubin to Zorin, 13.04.1951; K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes ...*, op.cit., pp.131-140.

ECSC member states – another *leitmotiv* of the Soviet assessment of European integration – and hinted at a possible Soviet strategy to deal with the challenge:

“Current antagonism between the ECSC participants, the opposition of England, and the protest movements in the West European countries against this anti-popular pact are likely to cause great difficulties for the final signing of the ECSC Treaty and for its ratification in the member states’ parliaments”.

Before forwarding the report to Stalin, Zorin added the remark that the Schuman Plan was a “gross violation of the Potsdam Agreement”.³¹ Additional internal memoranda linked the ECSC historically with other “imperialistic attempts at unifying Europe”, including, among others, that by Adolf Hitler.³²

In general, the Molotov papers enable us to better reconstruct how this leading politician assessed West European integration. It is clear that there was no fundamental difference between communist propaganda against the ECSC and the internal Soviet appraisal of the organization. Furthermore, the documents reveal that Molotov, even in the years between his terms as a Foreign minister, played a much larger role in the Soviet decision-making process than previously thought. According to the documents that have been analyzed, it seems that he was an intermediary between, on the one hand, Foreign minister Vyshinskii and his deputy Andrei Gromyko, and Stalin on the other. Given that Stalin received information only from a handful of people, there is little reason to presume that the Soviet leader’s assessment of early West European integration, although his personal papers on the topic have not yet been declassified, was much different from that of Molotov.

The Soviet Struggle against ECSC and EDC, 1950-1952

It did not take long for the Soviet counteroffensive to start. At their Prague conference from 20 to 21 October 1950, the communist bloc’s Foreign ministers denounced NATO’s recent decision to allow the creation of West German police forces and an increase in the country’s steel production³³ as the “recreation of the West German military potential, which served as the main basis of German imperialism and Hitlerite aggression”.³⁴ As a solution, the ministers proposed that a program for the demilitarization and pacification of Germany be adopted by the big four. In addition to this, the proposals contained the lifting of restrictions on “peaceful industry” in Germany, the signing of a peace treaty, and the creation of an all-German council consisting of

31. RGASPI, 82/2/1334/3-12, Zorin to Stalin, 05.04.1951.

32. RGASPI, 82/2/1348/22-49, Zorin to Molotov, 11.04.1951. Cf. *Pravda*, 10.05.1950; V.B. KNI-AZHESKII, *Proval planov “ob”edineniia Evropy*”, Gospolitizdat, Moscow, 1958.

33. AdG, 2587, 19.09.1950.

34. AdG, 2636, 21.10.1950. On the Prague Declaration and Soviet policy towards Germany, see G. WETTIG, *Bereitschaft zu Einheit in Freiheit? Die sowjetische Deutschlandpolitik 1945-1955*, OIZog, Munich, 1999, pp.194-200.

representatives from both the FRG and GDR, which should have allegedly led to the country's reunification. It is quite obvious that this declaration can be considered the public point of departure for the famous Stalin offer of 1952 for the reunification and neutralization of Germany. Without explicitly naming the Schuman Plan or the European Army project, the Prague Declaration criticized the "attempt of West German and French capitalist monopolies to create, on US orders, a hyper-monopolistic association of the coal and steel industries" that aimed at orienting West German production towards a new war and at Germany's participation in an envisioned European Army.

The last point in particular seems to have alarmed Stalin who, in a letter to Kim Il Sung on 7 October, expressed his opinion that "only Germany" was able to take a substantial role in such a future European Army, "for the other European capitalist states do not possess serious military might".³⁵ In accordance with this assessment of Germany as being the cornerstone of a future European Army as well as of the US military presence in Europe, it was consistent that the Kremlin directed its first initiatives against the rebuilding of West Germany's industry and army: Firstly, due to fresh memories in most European states of German aggression, it seemed an easy task to revive the fear of "German militarism" and to mobilize not only Polish and Czech, but also French, Belgian, and Dutch public opinion against such a rebuilding. Secondly, as a consequence of the partition and unclear status of their state, the German public itself seemed susceptible to promises of a peace treaty and reunification – promises that might render them ready to press the Bonn government to give up plans of their integration with the West.

Since the Prague Appeal had not produced any results until then, the Soviet government, on 3 November, proposed an extraordinary session of the four powers' council of Foreign ministers.³⁶ The conference of deputy ministers that convened for the session's preparation, took place from 5 March to 21 June 1951 in the Palais Marbre Rose in Paris, but did not, however, bring any new results, despite ferocious Soviet accusations against the Western powers and fervent statements regarding the Soviet commitment to German reunification. The actual Soviet goal of disrupting rearmament and the integration processes was not achieved.

In the meantime, the Kremlin had, in its notes of 15 December 1950 and 20 January 1951 to the French and the British governments, opened a second front in its struggle against the Schuman and Pleven Plans, accusing these governments of encouraging new German aggression, thus reminding the two members of their anti-Hitler coalition in the recent war.³⁷ By proclaiming that the Soviet Union would regard the continuation of these plans a violation of the alliance treaties of 1942 and 1944 with

35. Stalin to Kim, 07.10.1950, in: *Cold War International History Project Bulletin*, 6(1995), pp.116 f.

36. RGASPI, 82/2/1333/5-8, Gromyko to Stalin, 03.11.1950; RGASPI, 17/3/1085, Politburo 78 P. 428, 03.11.1950; AdG, 2656, 03.11.1950; FRUS, 1950, vol.1, Government Printing Washington, 1980, pp.902 f. Cf. W. LOTH, *The Origins of Stalin's Note of 10 March 1952*, in: *Cold War History*, 2(2004), pp.66-88, here p.67.

37. AdG, 2718, 15.12.1950; 2781, 20.01.1951. Cf. RGASPI, 17/3/1086, Politburo 79 P 287, 15.12.1950.

Britain and France (which, due to the Cold War, had, in any case, become obsolete), the notes also evoked the days when the Western powers and the USSR had had to cooperate together to defend themselves against the German war machine. Although the notes' terminology equated a future European Defence Community with Hitler's Anti-Comintern Pact, lambasted the "remobilization of former Hitlerite generals", and condemned the planned ECSC for contributing to West Germany's "remilitarization", Stalin, in an interview with *Pravda* on 17 February 1951 stressed the Soviet commitment to peace, thus insinuating that West European integration and defence initiatives were superfluous.³⁸ This thesis was echoed by the communist World Peace Council, in its declaration of 26 February, which proposed the conclusion of a Peace Pact between the four powers plus China and, thereby, the return to the merry old days of 1945.

About three weeks after the initiating of the ECSC Treaty on 18 April 1951, a survey taken by the Soviet Foreign ministry among its ambassadors produced an undecided picture: While the representatives to London and the Hague advocated sending protest notes to the US (sic), British (sic), and French governments, the ambassador to the GDR, Georgii Pushkin, spoke out in favour of sending such a protest note from Moscow to Paris and from East Berlin to Bonn. The Soviet embassies in Rome and Brussels recommended not taking any steps at all – an opinion that was, with reference to the fact that the treaty hadn't been ratified yet, shared by the Foreign ministry. In his summary for Molotov, deputy minister Zorin recognized that,

"taking into account the growing West German popular movement against rearmament, it appears advantageous to recommend the government of the GDR to publish a declaration on the initiating of the ECSC draft treaty by the Bonn cabinet, thereby unmasking the true meaning of this plan and, in this respect, the policies of the Bonn cabinet".³⁹

Molotov, however, referring to the connection between the ECSC and West German rearmament, advocated (as did Pushkin) publishing one declaration by the Soviet government and one by East Berlin.

Whereas a TASS report on 9 April about the GDR declaration castigated West German participation in the ECSC as "a betrayal of the vital interests of the German people" and "the most grave of all acts by the Adenauer government on its path towards disrupting and remilitarizing Germany and turning it into a new theatre of war",⁴⁰ the Soviet side did not react officially until that summer, when a Russian translation of the ECSC treaty was reportedly sent in about one hundred copies to the Soviet leadership from Stalin downward.⁴¹ In August, the Foreign ministry sketched out a plan of action that focused on the EDC instead: it foresaw a Soviet protest to be handed over to the French government, two weeks later, the handing over to the

38. V. MASTNY, G. SCHMIDT, *Konfrontationsmuster des Kalten Krieges*, Oldenbourg, Munich, 2003, p. 410.

39. RGASPI, 82/2/1348/13, Zorin to Molotov, 01.04.1951. Cf. M. NARINSKI, *La construction européenne ...*, op.cit., pp.70 f.

40. AdG, 2893, 09.04.1951.

41. AVPRF, 0136/41/242/33/16-21, Sergeev to Bogomolov, 25.06.1951.

three Western powers of a note protesting against West German rearmament, then an appeal by the GDR to all four powers regarding a German peace treaty and, finally, a positive Soviet answer to the East German request.⁴² On this occasion, the Soviet side should, with regard to the special GDR solicitation,⁴³ publish the Soviet draft of the principles for a peace treaty with Germany that had already been prepared by the MID in 1947 and had been foreseen to be presented at the planned four-power conference of 1951.⁴⁴ This roadmap, linking Soviet dealings with France to the preparation of what became the “Stalin Notes” on Germany, was slightly modified in the following days. On 26 August, Foreign minister Vyshinskii sent a revised draft to Molotov, suggesting an appeal by the GDR Volkskammer to the Bundestag, followed by, in the case of a negative West German response, a GDR plea to the USSR requesting a four-power conference on Germany and a Soviet protest against the Schuman and Pleven Plans.⁴⁵

While this plan of action regarding Germany has been known for quite some time, its link to the later action towards France has not been comprehensively analyzed. Some days later, the programme was split into a “German” and a “French” part, and the draft note to the French government was revised by order of the Politburo.⁴⁶ When the “French” part was sent to Stalin on 3 September, all references to the German peace treaty had been removed. The Soviet note against the Schuman and Pleven Plans was scheduled to be handed over before the Washington meeting of the Western powers, to “unmask the activities of the French government to reconstruct the West German army and military industry under US dictate”, to “support the Peace Movement in France and West Germany, and to create trouble for the French government”.⁴⁷

When Vyshinskii, on 11 September, handed over the note to the French *chargé d'affaires*, he referred to the Soviet memoranda of 15 December 1950 and 20 January 1951 and warned the French government against pursuing the Schuman and Pleven Plans as they would violate the Soviet-French treaty of 1944. In addition to references to the “remobilization of Hitler’s generals” and the “rule of US and West German monopolies” that could be expected if the ECSC and EDC were implemented, the note alluded to the common experiences of the people of France and the USSR, who had paid dearly for allegedly misguided pro-German French and US policies before

42. K.P. ZUEVA, „Plan Shumana“ ..., op.cit., pp.58 f; N.E. BYSTROVA, *SSSR i formirovanie...*, op.cit., p. 313f.

43. W. LOTH, *Die Entstehung der Stalinnote*, in: J. ZARUSKY (ed.), *Die Stalinnote vom 10. März 1952. Neue Quellen und Analysen*, Oldenbourg, Munich, 2002, pp.19-115, here p.27.

44. J. LAUFER, *Der Friedensvertrag mit Deutschland als Problem der sowjetischen Außenpolitik*, in: *VfZ*, 1(2004), pp.99-118, here pp. 113 f. The draft treaty in: J. LAUFER, G. KYNIN (eds.), *Die UdSSR* ..., op.cit., vol.3, pp.219-225.

45. G. WETTIG, *Die Note vom 10. März 1952*, in: J. ZARUSKY (ed.), *Die Stalinnote* ..., pp.139-200, here pp.177 f. Text in: W. LOTH, *Die Entstehung* ..., op.cit., pp.74 f.

46. RGASPI, 17/3/1090, Politburo 83 P 258, 27.08. 1951.

47. K.P. ZUEVA, „Plan Shumana“ ..., op.cit., p.67.

the war, then suffered under Hitler, and were now again being threatened with militarism.⁴⁸

The last defamatory statements, in particular, were paid back by the French government in kind. After stressing the peaceful and defensive character of West European integration, the Paris reply, handed over two weeks later, emphasized that it was the Soviet government that had not only rebuilt, in its zone, the “only German army currently in existence”, but also made German aggression in World War II possible by concluding the Hitler-Stalin Pact.⁴⁹ A furious Soviet refutation followed on 19 October, in which it was alleged that France had, by waging a mere *drôle de guerre*, in fact supported Hitler.⁵⁰ The peak of this propaganda war was marked by Iurii Zhukov’s *Pravda* commentary on 22 September in which he stated: “The Schuman Plan means war! The Schuman Plan means unemployment, need, and hunger”! Since there was detailed Soviet intelligence regarding internal French and French-West German contradictions regarding rearmament,⁵¹ Paris, as a pivotal partner in Western integration and whose interest in containing Germany by integrating it into West European structures was, now in 1952, assessed more realistically by Soviet observers than had been done in 1950,⁵² remained the primary addressee of Moscow’s attempts to overthrow the Schuman and Pleven Plans.

In the meantime, with the East German appeal of 15 September 1951 to the Bundestag,⁵³ the “German” part of the Soviet roadmap against the creation of a European Army and rearmament of West Germany started to unfold. This scheme, which had been discussed and approved by the Politburo on 27 August and 8 September,⁵⁴ was sped up due to the preparation of the so-called General Treaty on the transfer of certain sovereign rights to the Bonn government between the three Western powers and West Germany. This quickly led to the famous Stalin Note on the neutralization and reunification of Germany of 10 March 1952. In order to let this, most probably purely propagandistic⁵⁵ offer appear even more appealing, the Soviet government had, at

48. RGASPI, 17/3/1090, Politburo 83 P 462, 10.09.1951; 82/2/1348/60-61, To the Politburo, 07.09.1951. The note in: AdG, 3110, 11.09.1951.

49. The note in: AdG, 3132, 26.09.1951.

50. RGASPI 17/3/1091, Politburo 84 P 86, 18.10.1951. The note in: AdG, 3162, 19.10.1951.

51. Zorin to Stalin, 01.09.1951; 25.02.1952, in: P. RUGGENTHALER (ed.), *Stalins großer Bluff: Die Geschichte der Stalinnote in sowjetischen Dokumenten*, Oldenbourg, Munich, 2007, pp.89 and 103.

52. RGASPI, 82/2/1071/83-90, Vyshinskii to Molotov, 21.04.1952.

53. G. WETTIG, *Die Note ...*, op.cit., p.179.

54. W. LOTH, *Die Entstehung ...*, op.cit., pp.29 and 33.

55. "Today, taking into account that US, Britain and France try to force the so-called General Treaty upon Germany and integrate it into the war plans of the Atlantic bloc [...], the necessity grows to oppose these aggressive plans with a positive program". RGASPI 17/3/1093, Politburo 86 P 47, 08.03.1952. While it was a serious attempt at frustrating West Germany’s rearmament and integration, the Stalin Note is regarded as propagandistic, since, to most experts it seems unlikely that a convinced Marxist-Leninist like Stalin would have abandoned Socialism in the GDR. On the controversy regarding the interpretation of the Stalin Note, see J. ZARUSKY (ed.), *Die Stalinnote ...*, op.cit.

the last moment, withdrawn a provision forbidding participation by the German coal and steel industry “in any global or European Community”.⁵⁶

While the Stalin Note, which aimed at frustrating West German rearmament, was followed by a brisk international exchange of memoranda, these statements led to nothing due to Soviet unwillingness to give up the GDR and Western unwillingness to give up rearmament and integration.⁵⁷ Hence, preparations for the General and the EDC treaties continued. As a Western note regarding Germany arrived in the Kremlin on 13 May, the Politburo apparently decided to integrate Vyshinskii’s draft protest against the EDC into the Soviet response regarding Germany.⁵⁸ The Soviet document, handed over on 24 May, right before the signing of the two treaties, questioned the defensive nature of the “self-proclaimed European Community” (sic), called it a “ploy between the revanchist Adenauer government and NATO” to begin a new war, and warned that the integration, allegedly imposed on Germany by the US, would frustrate German reunification.

After the signing ceremonies of the General and EDC treaties on 26 and 27 May and Vyshinskii’s subsequent call for the unanimous condemnation of the agreements by the East European party chiefs,⁵⁹ the “battle of notes” was resumed. While the West German population and France remained at the centre of the Soviet struggle against Western integration, further attempts to frustrate the EDC were directed at Italy, in Soviet statements suggesting that the country should conclude a non-aggression treaty with the USSR and declare neutrality.⁶⁰

These diplomatic offensives were accompanied by a fully orchestrated campaign in the Soviet and European communist press against “the subjugation of Europe under the US dictate”, against the “reviving of the German industrial and war machine” for a “war against the Soviet Union and the peoples’ democracies”, and against unemployment as well as exploitation as consequences of the Schuman and Plevan Plans.⁶¹ This campaign achieved its highest level of intensity in France, where the threatening images of fully armed Nazi generals, portrayed as carefully nurtured by French and US politicians, aimed at stirring up the patriotic feelings of the “*grande nation*”, which was, in Soviet eyes, again about to “lose its independence”. Simultaneously, in the summer of 1951, the French communists, having paid little attention

56. A. FILITOV, *Sovetskoe rukovodstvo ...*, op.cit., pp.135 f.

57. The exchange of notes in: R. STEININGER (ed.), *Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952: Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten*, Neue Gesellschaft, Bonn, 1985, pp.162, 190 f and 248 f.

58. RGASPI, 82/2/1070/170-178, Vyshinskii to Stalin, 19.05.1952; Politburo 87 P 340, 20.05.1952, 17/3/1094; P 388, 24.05.1952, 17/163/1521.

59. RGASPI, 82/2/1334/145-160, Vyshinskii to Molotov, 31.05.1952.

60. N.I. EGOROVA, *Voенно-politicheskaia integratsiia ...*, op.cit., p.208; N.E. BYSTROVA, *SSSR i formirovanie ...*, op.cit., p.376.

61. I.A. BORKO, *Эволюция взглядов на европеизацию интеграции в СССР и России*, Conference “40 let Rimskim dogovoram”, St-Petersburg, 1997, www.edc.spb.ru/activities/conferences/40years/borko.html, p.1; K.P. ZUEVA, „Plan Shumana“ ..., op.cit., pp.61 f. Cf. V.O. SRAGIN, *Что neset narodam Evropeiskoe oboronitel’noe soobshchestvo*, Gospolitizdat, Moscow, 1954; S. BEGLOV, *Evropeiskoe soobshchestvo – ugroza miru i bezopasnosti narodov*, Gospolitizdat, Moscow, 1954.

to the Schuman Plan until that time, joined the struggle and, amidst appeals of the communist World Peace Congress, organized numerous nationalist, anti-German, anti-American, and anti-EDC demonstrations that reached their high point during the Paris conference.⁶²

Despite such efforts, Stalin also took precautions in case the creation of a European Army was successful. In January 1951 East European leaders were called to Moscow and secretly instructed to build, with Soviet support, “as long as there is no NATO Army yet”, a unified armed force of three million soldiers plus a strong arms industry. The USSR would, in the meantime, provide its “allies” with arms, training, and advisors. It was agreed to coordinate further East European efforts.⁶³

The “Thaw,” All-European Overtures, and the Failure of the EDC, 1953-1956

The second half of 1952 brought a drop in the intensity of the Soviet struggle against the ECSC and EDC. While Lavrentii Beriia, in a speech for the 34th anniversary of the October Revolution in 1951, had lashed out against the Schuman Plan, the project was not mentioned at the 19th CPSU congress in the fall of 1952.⁶⁴ In any case, the Soviet threats and protests did not jeopardize West European integration. Rather the Soviet pressure, be it in Eastern Europe, in Germany, or in Korea, strengthened the determination of the West to move forward with the project. It was the post-Stalin “thaw,” the Soviet proclamation of “peaceful coexistence,” and the new flexibility in Soviet foreign policy that created a much more serious challenge.⁶⁵

A feature of late Stalinist foreign policy had also been to hamper Western integration by bringing forward Soviet offers for all-European cooperation and, thus, making the ECSC and EDC appear superfluous or even counterproductive. An international economic conference, held in Moscow from 3 to 12 April 1952, right in the middle of the ECSC ratification process, was explicitly organized to develop East-West trade and, thus, to “support the peace-loving economic circles in the capitalist countries”.⁶⁶ The gathering, which was – despite a boycott by Western governments – attended by about 450 individuals from 47 states, appealed to the UN to organize

62. L. RISSO, *Against Rearmament or Against Integration? The PCI and PCF's Opposition to the European Defence Community and the Western European Union, 1950-55*, in: *JEIH*, 2(2007), pp. 11-31 and p.24.

63. N.I. EGOROVA, *Voenno-politicheskaia integratsiia ...*, op.cit., p.202. Cf. G. WETTIG, *Stalins Aufrüstungsbeschluss. Die Moskauer Beratungen mit den Parteichefs und Verteidigungsministern der „Volksdemokratien“ vom 9. bis 12. Januar 1951*, in: *VfZ*, 4(2005), pp.635-650.

64. K.P. ZUEVA, „*Plan Shumana*“ ..., op.cit., p.62.

65. M. GEHLER, *Europa ...*, op.cit., p.137 and p.149. Cf. M.P. REY, *L'Europe occidentale et les décideurs Soviétiques entre 1953 et 1955: Perceptions et pratiques diplomatiques*, in: G.-H. SOUTOU, E. ROBIN HIVERT (eds.), *L'URSS et l'Europe ...*, op.cit., pp.411-425.

66. RGASPI, 17/3/1092, Politburo 85 P 498, 21.02.1952. On 15 January, NATO countries decided not to participate. RGASPI, 82/2/1348/122-126, Soviet embassy Paris to MID, 23.05.1952.

an all-European conference on trade. Furthermore, the conference proposed ruling out supranational control over international trade of primary goods, a move clearly meant to block the implementation of the ECSC.⁶⁷ Similarly, the Soviet proposal for an all-European security system, launched at the Berlin conference in early 1954, aimed at frustrating the Western community project, and the Soviet proposals regarding Germany were, as in 1952, designed to undermine West German participation therein.⁶⁸ In its note of 31 March 1954, the Soviet government conceded US participation in a European security system and even suggested the USSR's entry into NATO. An invitation to a conference discussing such a security system was published on 24 July, followed by further Soviet offers for economic cooperation.⁶⁹

Special attention was given by the Soviets again to France, where, in late 1953, the EDC, heavily criticized by Charles de Gaulle, was put on the agenda.⁷⁰ After Stalin's death, the conclusion of a truce in Korea and with the sinking consciousness of a Soviet threat, the French tendency to consider West German rearmament as risky and the Soviet offers at least worth discussing grew.⁷¹ The Soviet announcement on 3 November 1953 that they would participate in the Berlin conference on Germany⁷² was instrumental in temporarily removing the EDC from the agenda of the French National Assembly. A subsequent *Pravda* article on the occasion of the ninth anniversary of the signing of the French-Soviet treaty (which, in 1951, Moscow had repeatedly accused Paris of violating) warned that the United States would attempt to dislodge France from its glorious international role and strip it of its independence.⁷³ The successful Geneva conference on Indochina and the above-mentioned Soviet memoranda concerning an all-European security conference contributed even further to influencing the French parliamentarians' opinion about the EDC and to deepening the gap between the French Socialist and Radical Parties on this issue.⁷⁴

The Soviet offensive was successful. While on 10 September *Pravda* proclaimed the failure in August 1954 of the EDC in the French Assembly a "victory of the

67. M. LIPKIN, *Evropeiskaia integratsia i Sovetskie ekonomicheskie initsiativy (1950e – pervaya polovina 1970-h)*, in: *Novaia i noveishaia istoria*, 3(2009), pp.47-64, here pp.48-52. However, in late 1952, the Stalinist leadership seems to have lost its interest in the project.

68. N.E. BYSTROVA, *SSSR i formirovanie...*, op.cit., pp.439-443.

69. B. SCHALHORN, *Sowjetische Westeuropapolitik*, in: D. GEYER (ed.), *Osteuropa-Handbuch Sowjetunion Außenpolitik II: 1955-1973*, Böhlau, Cologne, 1976, pp.61-145, here p.64 and p.78.

70. AdG, 4264, 23. 11. 1953. On the French ratification debate, see K. RUANE, *The Rise ...*, op.cit., pp.70-102.

71. P. GUILLEN, *The Role of the Soviet Union as a Factor in the French Debates on the European Defence Community*, in: JEIH, 1(1996), pp.71-83. On the public opinion in France, cf. D. LERNER, R. ARON (eds.), *La Querelle de la CED*, Armand Colin, Paris, 1957.

72. Text in: AdG, 4239, 05.11.1953.

73. AdG, 4288, 10.12.1953.

74. T. ANGERER, *Re-launching East-West Negotiations while Deciding West German Rearmament. France, the Paris Treaties, and the Austrian State Treaty, 1954/55*, in: A. SUPPAN, G. STOURZH, W. MUELLER (eds.), *The Austrian State Treaty 1955. International Strategy, Legal Relevance, National Identity*, ÖAW, Vienna, 2005, pp.265-333, here pp.270 f. L. RISSO, *Against Rearmament ...*, op.cit., p.27. The Soviet proposal did not contain supranational elements, as erroneously stated *ibid.*, p.25.

patriotic forces”, ECSC President Paul-Henri Spaak called it a “triumph of the Soviets”.⁷⁵ Historian Wilfried Loth characterized it a “drama”,⁷⁶ but Wolfram Kaiser stressed that by the Defence and Political Community concept ending, the way was opened for economic integration.⁷⁷ Another consequence was West Germany’s accession into NATO, which was negotiated within a few weeks and ratified until May 1955. Moscow, again, warned against this process and called for the above-mentioned all-European security conference, which finally took place in November 1954, albeit with exclusively communist participation. Following the Western lack of response to this gathering’s appeals, the Eastern states advanced towards the founding of the Warsaw Treaty Organization while continuing their calls for the dismantling of military blocs and the removal of non-European (i.e. US) troops from European soil.⁷⁸

With the shift of Western attention towards economic integration, Moscow, from 1954 on, intensified its campaign for all-European economic cooperation. The UN Economic Commission on Europe, which had been used by the Kremlin for disrupting the integration process, was chosen as an arena for such Soviet proposals. The Soviet delegate, A. Arutiunian, had been ordered in 1951 to use the ECE session for “extensively criticizing the Schuman Plan”.⁷⁹ After Stalin’s death, the atmosphere calmed down a bit, but already in 1955, when all the East European states except the GDR participated in the session, the ECE was rediscovered as a platform for denouncing Western economic “closed blocs” and inviting the West to join an all-European cooperation instead. At the same time, the Soviet side, as the directives for its delegation to the ECE illustrate, aimed at preventing the establishment of formal contacts between the commission and Western institutions such as the ECSC, OEEC, and Council of Europe.⁸⁰

75. G. BRUNN, *Die Europäische Einigung von 1945 bis heute*, BPB, Bonn, 2005, p.98.

76. W. LOTH, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939-1957*, Vandenhoeck, Göttingen, 1996, p.91.

77. W. KAISER, „*Une bataille est perdue, mais la guerre reste à gagner.*“ *Das Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft 1954 und der Durchbruch zur horizontalen Wirtschaftsintegration*, in: R. KIRT (ed.), *Die Europäische Union und ihre Krisen*, Nomos, Baden-Baden, 2001, pp. 79-95.

78. V. MASTNY, *The Launching of the Warsaw Pact and Soviet Grand Strategy*, in: A. SUPPAN, G. STOURZH, W. MUELLER (eds.), *The Austrian State Treaty ...*, op.cit., pp.145-162.

79. RGASPI, 17/3/1088, Politburo 81 P 462, 17.05.1951. On the intensification of the Soviet activities in the ECE, see AVPRF, 46/19/126/22/143-151, Report Timofeev on the ECE, 14. 08.1957; K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes ...*, op.cit., pp.198-201.

80. AVPRF, 047/1/68/46/59-65, 047/1/68/46/50-53, Directives, [1955]. The resolution in: AdG, 5107, 04.04.1955. Cf. B. SCHALHORN, *Sowjetische Westeuropapolitik*, op.cit., p.75; K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes ...*, op.cit., p.201. Western observers saw the Soviet offensive in ECE as a reaction to Western integration efforts. C. BINNS, *The Development of the Soviet Policy Response to the EEC*, in: *Co-existence*, 2(1977), pp.238-263, here p.243.

The *Relance Européenne* and the Soviet Struggle against the EEC, 1956-1958

After the Soviet bids had been rejected by the West, Moscow tabled three new proposals in the April 1956 ECE session, including an all-European agreement on economic cooperation, the improvement of East-West contacts, and all-European nuclear cooperation.⁸¹ While the course of action suggested in the Soviet draft copied the terms and conditions of ECSC's Spaak Committee, which had been set up in 1955 for sketching out the principles of a European Economic Community (EEC), the Soviet request for the most-favoured nation status of all European states aimed at watering down the emerging bloc. Since the ECE did not adopt a final resolution in this case, in July the Soviet Union, encouraged by ECE executive secretary Gunnar Myrdal, who was interested in reviving "his" commission, sent out a new draft agreement on all-European economic and nuclear cooperation.⁸² Also warning against "small European combinations", the Kremlin picked France as the main addressee for this initiative, although this time it fell on deaf ears.⁸³

Although the CMEA, in its June 1956 session in Warsaw, decided neither to recognize a future EEC nor to establish any contacts with it,⁸⁴ the Soviet preoccupation with the emerging economic community intensified, and the same year, the Soviet Academy of Science's Institute for World Economy and International Relations (*Institut mirovoi ekonomiki i mezhdunarodnykh otnoshenii*, IMÉMO) was given the task of studying the West European integration process. Semi-academic Soviet publications appeared that attempted to support the thesis of the "increasing tensions between imperialist economies" statistically and that denounced the EEC project as an "association of trusts and monopolies" and a "US dictate", thus appealing equally to the concept of class struggle and feelings of anti-Americanism.⁸⁵ As the ECSC before, the EEC was equated by Soviet propaganda with NATO and "aggressive intentions", and EURATOM was misconstrued as an attempt at providing the West German army with nuclear weapons.⁸⁶

In January and April 1957, the IMÉMO published its "Seventeen Theses on the 'Common Market' and EURATOM",⁸⁷ which served as the basis for the Soviet

81. B. SCHALHORN, *Sowjetische Westeuropapolitik*, op.cit., pp.78 f; G. ZELLENTIN, *Die Kommunisten ...*, op.cit., p.72. Cf. AVPRF, 46/19/126/21/71-79, Chistiakov to Zakharov, 11.02.1957.

82. K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes ...*, op.cit., pp.163-167.

83. B. BONWETSCH, *Sowjetische Westeuropapolitik*, in: D. GEYER (ed.), *Osteuropa-Handbuch ...*, op.cit., pp.146-228, here p.164.

84. K. SCHMIDT, *Die Europäische Gemeinschaft aus Sicht der DDR*, Kovač, Hamburg, 1991, p.72.

85. D. ALEKSEEV, A. MIKHAILOV, *Evropeiskoe ob"edinenie uglia i stali*, IMO, Moscow, 1960, p. 250. Cf. R. TSVYLEV, *Ob"edinenie ugol'nykh i stal'nykh korolei Zapadnoi Evropy*, Gospolitizdat, Moscow, 1956.

86. Quoted in: E.G. CHERKASOVA, *Rimskii dogovor i Evropeiskaia integratsiia: Sovetskie interpretatsii*, in: A.S. NAMAZOVA, B. EMMERSON (eds.), op.cit., pp.160-169, here 161 f.

87. *O sozdanii „obshchego rynka“ i Evratoma*, in: *Kommunist*, 9(1957), pp.88-102. Cf. *MÉMO*, 1(1957), pp.83-96. Cf. H. MAYRZEDT, H. ROMÉ (eds.), *Die westeuropäische Integration aus*

assessment of the EEC for the next five years. Following Lenin's dogma of growing contradictions between capitalist nations, which was accepted by Khrushchev,⁸⁸ the "Seventeen Theses" characterized the Rome Treaties as a "temporary" alliance being used to temper the competition between capitalist states that had come under pressure as a consequence of the successes of socialism and the independence movements in the Third World. In view of "massive contradictions" between, on the one hand, "revisionist" West Germany and "protectionist" France, and, on the other, between the EEC, Britain, and the United States, the authors predicted – in addition to sinking wages and unemployment – the failure of the Economic Community. In contrast, they praised the "socialist cooperation of sovereign states" within the CMEA and the Soviet proposals in the ECE for all-European cooperation.

Due to this overestimation of the internal conflicts between the EEC states, as well as due to Italian signals that the ratification of the Rome Treaties might be uncertain,⁸⁹ the Soviet Foreign ministry took the initiative on 7 March to try to hamper this process, identifying in an internal evaluation several potential starting points, including French-West German disagreements regarding access to nuclear weapons technology, the economic domination within the EEC, and the treatment of the French colonies. After *Pravda*, on 11 March, had denounced the Common Market as a "ploy of US leading circles for deepening the division of Europe and Germany and for subjecting Western Europe to the rule of West German monopolies and militarists", on 13 March the CPSU Presidium approved a note to all EEC member states condemning the Rome Treaties as a "threat" to all-European cooperation and peace. Special warnings against alleged consequences of the EEC were addressed indirectly to West Germany (against further delays in German reunification), to France (against the nuclear rearmament of Germany), to the small states (against their exploitation by Germany and France), and to workers (against sinking wages and unemployment).⁹⁰ The memorandum brought forward Soviet proposals regarding all-European nuclear cooperation, trade, and financial support. Left unanswered by the EEC states, the note was the last serious Soviet effort to disrupt the early West European integration process – although Soviet propaganda against the EEC and the flow of "all-European" proposals for its undermining continued.⁹¹

osteuropäischer Sicht, Laub, Vienna, 1968, pp.49-68; K. TÖRNUDD, *Soviet Attitudes ...*, op.cit., pp.149 f.

88. N.S. CHRUSCHTSCHOW, *Rechenschaftsbericht des ZK der KPdSU an den XX. Parteitag*, Politizdat, Moscow, 1956, p.20.

89. I. KHORMACH, *SSSR – Italia i blokovoe protivostoianie v Evrope*, IRI, Moscow, 2005, pp.510 f. *Europa Archiv*, 12, 1957, pp.9923-9926.

91. W. MUELLER, *Die UdSSR und die europäische Integration*, in: M. GEHLER (ed.), *From the Common Market to European Union Building*, Böhlau, Vienna, 2008, pp.617-662.

Conclusions

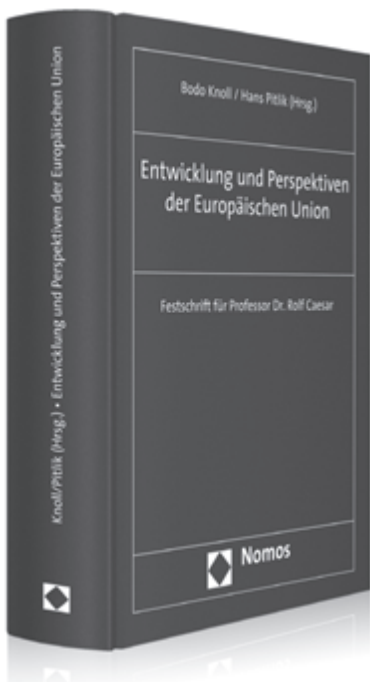
The recently declassified internal Soviet documents allow us to reconstruct the Soviet perception of early West European integration more precisely. The Cold War led the integration process to be negatively judged as a “ganging up” against the communist bloc. In this light, economic integration in the ECSC was seen by Moscow as a measure to build an industrial basis for NATO rather than to avoid war between Germany and France, while the EDC was misconstrued as preparing Western Europe for war against the USSR rather than as defending the West against the communist threat. These assessments did not only constitute the main propaganda theses, designed to be seen by the outer world, in the Soviet struggle against the ECSC and EDC, but can also be found in the Kremlin’s internal reports.

For a theoretical underpinning of their policies, Soviet leaders resorted to the teachings of Marxism-Leninism. While the importance of ideological theses for Soviet propaganda is well known, only internal documents, such as those from the Molotov deposit, can prove that notions of “internal contradictions between capitalist powers” and of an “imperialist colonization of Western Europe by the United States” shaped the political thoughts of even the highest echelons and led them to perceive both the phenomenon, as such, of West European integration and its chances of survival negatively.

Furthermore, the material analyzed above sheds some light on the Kremlin decision-making process, particularly Molotov’s role, which was more important than hitherto known. Secondly, it enables us to reassess the background of and steps taken in Soviet counteraction against West European integration. In particular, the links between, on the one hand, Soviet protests against French participation in the EDC and, on the other hand, the famous Stalin Notes on Germany have become clearer. Further, albeit fragmentary, evidence contributes to a more accurate assessment of the Soviet initiatives for “all-European economic cooperation”, particularly in the ECE, as a part of the Soviet struggle against the creation of the EEC.

The overarching aim of Soviet policy towards West European integration was to hamper the process or obstruct it altogether. To this end, Soviet policy towards the EDC project, the ECSC, and the EEC moved from propagandistic demonization and diplomatic pressure to friendly overtures and invitations for “all-European cooperation”. The 1952 shift from protests to overtures and the post-Stalin “thaw”, which finally led to the successful disruption of the EDC process in 1954, prove that the difference between Stalin’s and his successor’s approaches towards West European integration was less significant than hitherto thought. This allows us to presume that the Soviet leaders used their reservoir of political instruments quite consciously, although their ideologically predisposed belief in the ultimate victory of Communism and the triumph of their country in the struggle for power was never lost.

Festschrift für Rolf Caesar



Entwicklung und Perspektiven der Europäischen Union

Festschrift für Professor Dr. Rolf Caesar

Herausgegeben von Dr. Bodo Knoll
und PD Dr. Hans Pitlik

2009, 276 S., geb., 69,- €,
ISBN 978-3-8329-4470-4

Die wirtschaftliche und politische Bedeutung der Europäischen Union hat durch die Währungsunion, durch die Realisierung eines gemeinsamen Binnenmarktes sowie durch die Erweiterung auf 27 Mitgliedsländer stark zugenommen. Wie die vergangene Entwicklung zu beurteilen ist und welche Schlussfolgerungen für den weiteren Integrationsprozess zu ziehen sind, bleibt hingegen in Wissenschaft und Politik umstritten.

Wie erfolgreich ist die Strategie der EZB im Hinblick auf Preisstabilität und Wirtschaftswachstum? Welche Rolle spielen verschiedene institutionelle Akteure im europäischen Integrationsprozess? Bedarf es mehr Wettbewerb der Mitgliedstaaten oder einer stärkeren Koordinierung der Wirtschaftspolitiken? Droht ein Subventionswettlauf oder die Ausbeutung des Steuerzahlers? Hält die Lissabon-Strategie, was sie verspricht?

Experten aus Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft setzen sich in den Einzelbeiträgen der Festschrift kritisch mit der Geldpolitik der EZB, den Institutionen der EU, den Perspektiven des Integrationsprozesses und Einzelproblemen der Finanz-, Steuer- und Wettbewerbspolitik in der EU auseinander.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Setting up the financing institution of the European Economic Community: the creation of the European Investment Bank (1955-1957)

Lucia COPPOLARO

Since its creation in 1958, the European Investment Bank (EIB) has served as the financial institution of the European Economic Community (EEC) and of the EEC's successor, the European Union (EU).¹ By borrowing substantial funds on the international capital markets and then lending those funds to finance investments, the activity of the EIB is intended to channel capital in such a way that improves the abilities of the EU's member states and their firms to adapt to the increased competition created by the common market, while also reducing inequalities among the regions and between economic sectors.

This article analyses the origin of the EIB by tracing the discussions between 1955 and 1957 which led to its creation. At the same time, it seeks to shed further light on how the EEC's founding treaty – the Treaty of Rome – was negotiated, the different aims the founding members pursued during these negotiations, and how these differences were ultimately accommodated.

First the article tries to show that the establishment of the EIB was prompted by the understanding that a financial institution would be required to ensure that the transition to a common market was smooth and balanced – despite the marked differences between the economies of the member states – by directing capital towards under-developed regions and struggling industries. The idea of using an autonomous lending institution to improve the process of economic integration was consistent with the general attitude of the governments to the creation of the EEC, namely that specific institutional measures would be required to minimise and offset the difficulties and negative effects which would predictably arise after the introduction of a common market.

Second, the article illustrates that, despite this common ground, no agreement existed on the exact function and structure of the EIB and this was due to the particular aims which each government pursued in the Treaty of Rome negotiations and to differences in their varied economic structures. There was considerable diversity

1. The author acknowledges her gratitude to the European Investment Bank for financing this research, to the Institute of Social Sciences of the University of Lisbon for financing the completion of this article, and the JEIH anonymous reviewers for the many useful comments they provided. The following archival sources have been used: Historical archives of the European Union (HAEU), Florence (Italy), Banque Européenne d'Investissement (BEI): Rapports Annuels 1958, 1959, 1960; the Procès-verbaux du Conseil d'administration 1958, 1959, 1960; Création de la BEI – G. Sertoli: Propositions préliminaires sur le Fonds d'investissement; Travaux du Groupe ad hoc pour le Fonds d'investissement BEI 1007 – 1022; CM3/NEGO Négociations du traité instituant le CEE et la CEEA: Files used: 1–10; 36–43; 83–93; 104–155; 248–251. Ministère des Affaires Étrangères Français (MAEF), Documents diplomatiques français (DDF) 1955, 1956, 1957.

among the member states' positions: at one end of the spectrum, Germany supported the creation of a bank that would borrow on the international capital market to finance projects of a viable nature, whilst at the other end, Italy wanted the establishment of a fund that would lend to projects with social aims, financed directly by the member states. The negotiations which ultimately led to the creation of the EIB oscillated between these two poles.

The final choice to set up the EIB not as a fund but as a bank that could participate in international capital markets required the EEC members not only to provide the EIB with its own financial resources but also its own legal personality – unlike the EEC – so that it could, by its autonomy of action, earn credibility within the capital markets. By this decision, the EIB became the most supranational of the institutions created within the EEC.

Linking the common market to an investment institution

The idea of establishing a financial institution that could promote investments at the European level had been raised prior to the Treaty of Rome negotiations. Already in late 1949 the French ministry of Finance suggested it to the Organisation for European Economic Cooperation (OEEC), premised on the notion that that the liberalization of trade promoted by such an institution would have to be accompanied by measures to harmonize the economies of the participating countries. In order to balance the effects of trade liberalization, the French ministry of Finance proposed a schedule of investments to be carried out by a European investment fund with a view to increase the competitiveness of the European industries in general, to promote a balanced development of the regions of the member states, and to improve their economic and social cohesion. This plan did not receive the support of the entire French government, nor did it receive the support of the liberal politicians outside France, who were opposed to the idea of harmonization and planning.²

In 1953 the Dutch Foreign minister Johan Willem Beyen presented to the Council of ministers of the European Coal and Steel Community (ECSC) a memorandum containing a plan for wider economic integration through the establishment of a common market, envisaging also a European fund tasked with the modernization and reconversion of the economies of the member states. The Dutch proposed a reconversion fund rather than an investment fund, but like the French proposal, it was

2. On the early attempts to create a European Investments Bank, see M. Kipping, *La Banque Européenne d'Investissement, de l'idée à la réalité (1949-1968)*, in: Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, *Le rôle des ministères des Finances et de l'Economie dans la construction européenne (1957-1978)*, Comité pour l'Histoire Economique et Financière de la France, actes du colloque de mai 1999, pp.526-542. See also the recently published volume by E. BUSSIÈRE, M. DUMOULIN, E. WILLAERT (eds.), *La Banque de l'Union européenne. La BEI, 1958-2008*, Imp. Centrale, Luxembourg, 2008, pp.23-35, which represents the most complete work on the history of the EIB.

founded on the belief that the conditions of increased competition which would be engendered by the introduction of a common market ought to be tempered by specific instruments to enable member states to adapt to the new environment. In reaction to the Dutch plan for a reconversion fund, the French government again suggested that the ECSC members should coordinate their investments so as to increase the productivity of their industries. The Dutch memorandum was not accepted by the Council of ministers of the ECSC, and so both the Dutch plan and the French proposal came to nothing.³ While neither the Dutch nor the French initiatives were specific on the methods by which their proposed funds would raise the required financial resources, both initiatives appeared to understand the necessity of coupling the establishment of a common market with measures to mitigate its impact by creating a finance institution to channel investments.

In May 1955 the Benelux countries presented to the ECSC a memorandum based upon Beyen's plan of 1953, which supported the creation of a common market, called for sectoral integration for the electricity, transport and nuclear energy sectors, and proposed also the creation of a reconversion fund. Following this Benelux initiative, the idea of creating a common market was added to the agenda of the six members of the ECSC (the Six) at the Messina conference in June 1955.⁴ Within this framework, the plan for an investment fund was again raised. The Italian delegation tabled a memorandum which, while agreeing to the plan for establishing a common market, at the same time proposed that the countries forming a common market should not only facilitate the necessary adjustment of their economies through a reconversion fund, but should also pursue a policy of economic growth and of investment in areas that lacked capital. Italy therefore called for the creation of an investment fund so that capital could be channelled to regions – like the South of Italy – which traditionally lacked them.⁵ The German government also called for the creation of an investment fund that would encourage productive investments and help to iron out the wide and socially dangerous disparities in living standards between the regions of the future

-
3. On the Dutch initiative, see HAEU CM3 – NEG0 3, Mémorandum du Gouvernement des Pays-Bas concernant la Communauté européenne, 05.03.1953. On the Dutch plan, see R.T. Griffiths, *The Beyen Plan*, in: R.T. Griffiths (ed.), *The Netherlands and the Integration of Europe, 1947-1957*, NEHA, Amsterdam, 1990, pp.165-182. On the French initiative, see MAEF – DDF 1955 (I) – Document 301, Note du Département «Plan Beyen», 26.05.1955. Though dated 1955 this document describes the position of the French government in 1953.
 4. HAEU CM3 – NEG0 3, Mémorandum des pays Benelux aux six pays de la CECA, 21.04.1955. On the Dutch initiative and how this led to the creation of the EEC see A.S. MILWARD, *The European Rescue of the Nation-State*, Routledge, London, 2nd ed., 2000, chapter 4, pp.119-223.
 5. HAEU CM3 – NEG0 3, Mémorandum du Gouvernement italien sur la poursuite de l'intégration, 01.06.1955. On the Italian attitude in Messina see, E. SERRA, *L'Italia e la conferenza di Messina*, in: E. SERRA (ed.), *Il Rilancio dell' Europa e i Trattati di Roma*, Nomos, Baden-Baden, 1989, pp. 93-124.

member states. France too supported the creation of an investment fund, having already suggested a coordination of investments in 1949 and again in 1953.⁶

The Messina conference ended with a resolution calling for a study on integration in the transport and energy fields and the establishment of a common market.⁷ Taking up the Benelux memorandum and the memoranda tabled by Germany and Italy, the Foreign ministers agreed that further economic integration could be based on common institutions, a common market, coordinated social policies, a gradual fusion of national economies, and sectoral integration in the field of energy and transportation. The resolution stated that:

“The creation of a European Investment Fund will be studied. The objective of this fund would be the joint development of European economic potentialities and in particular the development of the less developed regions of the participant states”.

It therefore highlighted the fact that the fund would be needed to contribute to fostering economic development, in particular in regions that were lagging behind, as had been demanded above all by Italy.⁸

The Messina conference showed that the aim of setting up an investment institution was shared among the Six, who linked it to the establishment of the common market. The six governments were clearly aware that the differences in their respective national economic structures would present obstacles to any integration. Certain regions were more developed than others; productivity varied among regions, member states and sectors; and there were vast disparities in the availability of infrastructure in different parts of the member states, with some regions characterised by a lack of communications or even access to electricity. To overcome these obstacles and to promote the smooth implementation of a balanced common market, large-scale investments were necessary, otherwise it remained possible that the intensification of competition would exacerbate the existing inequalities across regions, states and sectors. Thus, the establishment of an investment institution was widely considered to be a necessary corollary of the creation of a common market.⁹

6. For the German memorandum see HAEU CM3 – NEGO 3, *Mémorandum du Gouvernement fédéral sur la poursuite de l'intégration*, 01.06.1955. On the French position see MAEF DDF 1955 (I) – Document 301, *Note du Département «Plan Beyen»*, 26.05.1955, and Document 332, *Circulaire 49*, Pinay, ministre des Affaires étrangères aux représentants diplomatiques de France à l'étranger, 10.05.1955.

7. The literature on the Messina conference is very extensive. See among the others, E. SERRA (ed.), *op.cit.*

8. For the Messina resolution see HAEU – CM3 NEGO 3 – *Réunion des ministres des Affaires étrangères*, Messine, 01-03.06.1955.

9. HAEU – CM3 NEGO 2 – *PV de la réunion des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA*, Messina 01.06.1955, and EIB Annual Report 1958. The first annual report of the EIB illustrates, in addition to the first year of activities, the origins of the EIB since the Messina conference.

The Spaak Report and the creation of an investment institution

In order to build upon the Messina resolution, the six Foreign ministers agreed to set up an intergovernmental committee, headed by Paul-Henri Spaak. The intergovernmental committee met for the first time on 9 July 1955 in Brussels and set up four committees to deal with conventional energy, nuclear energy, transport and public work, and the common market, investments and social issues. This last committee had the task of studying the optimal methods and timetable for a number of objectives: dismantling restrictions on the free circulation of goods, people, services and capital; setting up a common external tariff; achieving harmonization in the economic, financial and social fields; creating the institutions of the new community, including, possibly, a fund of investment and reconversion.

Given the technicalities involved in creating a new investment fund, the task of examining the issue was assigned to a sub-group of experts chaired by the Italian Giuseppe Di Nardi.¹⁰ To guide its drafting on the fund, the sub-group considered the statute of the International Bank for Reconstruction and Development, the first of the institutions which today constitute the World Bank group, and the only international organisation dealing with investments at that time. In October 1955 the sub-group issued the Di Nardi report which revealed that, while the Six all agreed on the need to create an investment fund, they did not agree on its exact function or nature.¹¹ In fact, the apparent divergence in their attitudes was attributable to the different economic approaches which each state had adopted in the negotiations, which in turn were attributable to their different levels of economic development.

When the plans to achieve comprehensive economic integration were debated in Messina, discussions took place on the instruments and approaches to be used to make the common market work. The debate concentrated, in particular, on the economic framework to be used. The Federal Republic of Germany – and in particular the ministry of Economics – and the Benelux countries supported a liberal economic policy, whereas Italy and France advocated a more dirigiste approach. This debate touched also upon the creation of an investment institution, and dictated the entire course of negotiations leading to the creation of the EIB.¹² Germany and the Benelux countries supported the creation of a fund that borrowed on the international capital market in order to finance its lending, which would be based purely on economic needs and limited to productive investments. Following this approach, the fund had to be a bank that would provide loans – and not grants – run with business principles and independent from the political control of the member states.¹³

10. MAEF DDF 1955 (II) – Document 22, Télégramme n.452 à 458, M. Rivière, Ambassadeur de France à Bruxelles à M.Pinay, ministre des Affaires étrangères, 09.07.1955; Document 48, M. Rivière, ambassadeur de France à Bruxelles, à M.Pinay, ministre des Affaires étrangères, 20.07.1955.

11. HAEU – CM3 NEGO 43 Conférence intergouvernementale créée par la conférence de Messine, Rapport présenté par M. le professeur G. Di Nardi au nom de la sous-commission des investissements [...], 29.10.1955.

12. On this aspect, see H.J. Kursters, *The Origins of the EEC Treaty*, in: E. SERRA, op.cit., pp.211-238.

13. HAEU – BEI Création de la BEI – G. Sertoli 1000, Témoignage Sertoli, 28.10.1994.

The positions of France and Italy differed in important respects. In the French view, the fund had to be established with a fairly broad function so that it would have the opportunity to conduct operations in various fields, most notably the rationalisation of the productivity structure, the development of less-advanced regions, and the reconversion of enterprises. In principle, the fund would finance economically viable projects. This financing would take a wide range of forms: from loans and guarantees to straight subsidies, as well as allowances to workers to help them find new employment. Thus, the French considered that the fund ought to play a significant role in the private sector – as evidenced by the need for reconversion – and so should provide not only loans and guarantees but also redeployment allowances and grants. In this sense, France wanted the fund to play a social role in curtailing the negative effects that would likely arise from the implementation of the common market. As for the financial resources, in the French view, the fund would operate as a real ‘*banque d’investissement européenne*’, with capital provided by the budget contributions of member states, to which would then be added resources obtained by borrowing on the international capital market. France therefore wanted an institution which was essentially a bank, but one which could also, in some situations, act as a fund.¹⁴

During the negotiations leading to the establishment of the EEC, the Italian government adopted a policy of broadening the scope of the prospective Community by including support for those regions which were lagging behind their neighbours in terms of economic and social development. This policy was reflected in the Italian position with respect to the creation of the fund and the use of its resources. According to Italy, the Community was obliged to reduce regional imbalances by boosting the development of the less-advanced areas and, in this context, the fund should serve as a source for investments in Southern Italy.¹⁵ Moreover, as the implementation of the common market could be expected to produce both economic and social consequences – for workers generally, but especially those in under-developed areas – Italy, the least developed country of the Six, argued that the investment fund should act in accordance also with social principles. Therefore, Italy urged to insert some social dimension in the fund’s guiding principles in order to mitigate the negative impact anticipated with the advent of increased competition. In short, as the Italians asserted, the fund should channel capital to the South of Italy and to consider social objectives

14. The French position is described in HAEU – CM3 NEG0 39 – mémorandum de la délégation française sur l’établissement d’un marché commun, 14.09.1955; MAEF DDF 1955 (II) – Document 207, Note de la direction des Affaires économiques et financières (service de coopération économique «Etablissement d’un marché commun général»), 13.10.1955.

15. HAEU – CM3 NEG0 2 – PV de la réunion des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA, Messina, 01.06.1955; NEG0 43 – Note de la délégation italienne «Fonds européen d’investissements», 19.07.1955.

and impacts when making any lending decisions.¹⁶ The distance between the German and the Italian position was well summarised by an official of the Italian Treasury, who suggested that while Italy longed for a kind of ‘Cassa per il Mezzogiorno’, Germany wanted a bank.¹⁷

It was against this set of positions that the sub-group on investments produced a report on the investment fund that was then incorporated in the Spaak Report presented to the ministers of Foreign affairs of the ECSC in April 1956.¹⁸ The plan for an investment fund was contained in the section of the report entitled ‘The development and full utilization of European resources’. The report emphasised that the common duty and interest of all member states in developing disadvantaged areas was justified on the basis of past experience. The cases of Italian unification after 1860 and of the United States after the Civil War showed that disparities between regions could grow if public bodies did not intervene immediately to promote the conditions necessary to develop the means of production. Thus the Report presented the view that an investment fund was required to pump investment into the less-developed areas in order to provide a steady form of economic development which would minimise the regional and social imbalances caused by increasing competition. It was necessary to combine a liberal objective – the implementation of the common market – with a public institution licensed to mitigate the consequences of such implementation.

The Spaak Report set out precise recommendations on the nature and the structure of the proposed institution, which it envisaged as more of a bank than a fund, thereby accepting the German position over the Italian one. The institution would only finance investment projects that were productive in nature and which might generate profits or other income. The sources of the fund would be raised on the international capital market and not through contributions from the budgets of the member states. This meant that the fund would be required to conduct itself as a credible borrower: its creditworthiness would depend not only on the way in which it was organised and governed, but also upon its ability to ensure that it had access to available capital and resources with which it could fulfil its various tasks and obligations. The Spaak Report suggested that the initial capital of the investment fund, on which the fund’s credit standing would be based at first, would have to be subscribed by the member states and, by comparison with the World Bank’s basic capital of USD 10,000 million, the Spaak Report nominated a figure of USD 1,000 million for the new fund’s initial capital. This initial capital need not be fully paid up, but could be made available to

16. HAEU – BEI – 1021 Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l’Euratom – Groupe du Marché commun, Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956. This document summarises the attitudes of the ECSC Six since the beginning of the negotiations. For an account of Italy’s attempt to insert a social provision in the Treaty of Rome, see A. VARSORI (ed), *Il Comitato Economico e Sociale nella costruzione europea*, Marsilio, Venezia, 2000.

17. E. BUSSIÈRE, M. DUMOULIN, E. WILLAERT (eds.), op.cit., p.38.

18. For the Spaak Report see HAEU – CM3 NEGO 89 Intergovernmental Committee of the Messina Conference – Report by the Heads of Delegations to the Foreign Ministers, 21.04.1956.

the extent of only 25 %. The authorities administering the capital resources of the fund would be prevented from calling upon the member states to make additional contributions, in order to encourage them to adopt a sensible and sustainable approach to borrowing on the international capital markets. However, the Spaak Report preserved the possibility of member states making additional contributions, but only for the specific purpose of raising the credit standing of the institution and only under certain conditions. Should the member states decide to make such an additional contribution during the first five years of the EEC's existence, this would be regarded as an increase in the original capital. Ultimately, the Report's model was designed with the intention of reducing as far as possible the need for such additional contributions, and so required the fund to make every effort to raise the resources it required on the capital markets.

As for the structure of the fund, the most senior body would be the Board of governors, which would be composed of representatives of the member states and of the European Commission. The Board of governors would give directives to a managing board that would work according to accepted banking principles. In view of the fund's dual role of participating in international capital markets while also implementing the creation of the European common market, its formal status was, necessarily, two-fold: it was to be both an institution of the EEC and an independent entity with legal personality.

Concerning the functions of the fund, the Spaak Report, apparently accepting the French and Italian requests, pinpointed three major fields of activities. First, the fund would contribute to the financing of projects of European character and interest – though no definition was given of this notion – which, on the account of their size or their nature, could not easily be financed by the individual states themselves. The second task would be to promote the development of lagging-behind areas through investments in the public sector, and especially infrastructure such as roads, ports and communication facilities. These investments were considered essential for a balanced and smooth implementation of the common market, and were deemed likely to generate greater opportunities for employment. The third field of action comprised investments in the private sector and the reconversion and creation of new enterprises. This action was thought to be vital to help maintain employment in conditions of increasing productivity while enabling the best use of available resources in accordance with the ultimate aim of adapting gradually to the common market. This policy was intended to minimise the closure of enterprises, worker dismissals and work stoppages while also increasing the prospects for re-employing those workers who did lose their jobs. Efforts to guarantee productive employment by reconverting enterprises or creating new ones were endorsed as priorities in view of their great social importance. It should be noted that this third field of action had not been mentioned by the final statement of the Messina declaration and was inserted as a consequence of French pressure.¹⁹

19. On the French effort to include this aspect among the tasks of the EIB, see HAEU, EIB Annual Report 1958.

As these details indicate, the thrust of the Spaak Report's analysis was that the creation of an investment fund with an assured capital of its own and capable of operating on the international markets as a borrower of the highest standing appeared to be indispensable for the balanced and smooth development of the common market. However, the Six disagreed on the functioning, financing and structure of the fund.²⁰ Germany wanted to restrict the fund's field of activity, in opposition to the French position, and to confine the fund to financing only those projects capable of generating rental income. Italy in turn wanted the fund to concentrate on the development of under-developed regions and wanted social aspects also to be considered when financing decisions were to be made. Intending to apply pressure to the other governments, the Italian minister of Foreign affairs, Gaetano Martino, underlined the effort the Italian government was making to enhance the development of the lagging-behind areas of the country and warned that these efforts should not be undermined by the integration of the economies of the Six. In this context, concluded the Italian minister, the immediate creation a European fund for investments and reconversion was indispensable.²¹

The Venice conference of the Foreign ministers of the ECSC in May 1956 approved the Spaak Report – including the section dealing with the investment fund – and upheld it as the basis for the intergovernmental negotiations on the creation of the EEC. As a result, discussions among the ECSC Six proceeded with the Spaak Report serving as something of a blueprint.²²

Finding a compromise between two stances

The negotiations to establish what would become the EEC and Euratom (the European Atomic Energy Agency) commenced in Brussels at the end of June 1956 and ended in February 1957. The heads of the national delegations formed an organizing committee, chaired by Spaak, and set up two groups, one dealing with the creation of the common market and the second with the energy agency. Concerning the fund, the job of the Common market Group (CMG) was to draft two articles defining the fund and its functions for insertion into the Treaty of the EEC. A Statute, to be annexed to the Treaty, specifying all the characteristics and the structure of the fund was to be drafted by a sub-group.

20. For the position of the six governments during the discussions over the Spaak Report, see HAEU – CM3 NEGO 42 PV de la conférence des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA, Bruxelles, 11-12.02.1956.

21. On the French position, see MAEF DDF 1956 (II) – Document 265, Note de la Direction Générale des Affaires économiques et financières «Marché commun», 21.04.1956; on the Italian position, see MAEF DDF 1956 (II) – Document 377, Project de procès-verbal de la conférence des ministres des Affaires étrangères des Etats membres de la CECA, Venise, 29-30.05.1956.

22. For the text of the declaration of Venice of the ministers of Foreign affairs, see MAEF DDF 1956 (II) – Document 377, Project de procès-verbal [...], 29-30.05.1956.

Negotiations continued to address the functions of the fund, its institutional organisation, voting procedure, financial resources and credit policy. With respect to the functions of the fund, Germany and the Benelux countries were in favour of limiting the operational scope of the institution, while France and Italy preferred to enlarge it. The CMG essentially accepted the proposal of the Spaak Report, and agreed to entrust the fund with several tasks: to favour the development of lagging-behind regions; to support reconversion operations; to sponsor the creation of new enterprises; and to fund projects that, by their nature, could not be financed by any one member state on its own. Germany and the Netherlands wanted a general preamble in the Treaty to specify that projects had to be of European character and interest if they were to qualify for financing. Italy and France, on the other hand, wanted to follow the approach of the Spaak Report which had mentioned the ‘European character and interest’ clause only with reference to works that by their nature could not be financed by one member state.²³ On top of this, France wanted to provide the fund with a broader role than that assigned by the Spaak Report, giving it also the authority to finance projects aimed at modernising enterprises. Therefore the Paris government wanted the fund to play a key role in helping industry to adjust to the increased competition expected with the commencement of the common market.²⁴ Italy supported the French position, but at the same time wanted the fund to treat the development of the less-advanced areas as a priority and to have this priority clearly stipulated in the articles of the Treaty of Rome implementing the fund. Having the least developed economy and many of the poorest regions in Western Europe, Italy was determined to enshrine regional development as one of the fundamental imperatives of the common market. According to the Italian government, those areas might only benefit from wage cost differentials or increased productivity if they were provided with suitable infrastructure. For this reason Italy stressed the importance of measures targeting disadvantaged areas for job creation and regional development projects.²⁵ Luxembourg, France and Germany opposed the inclusion of a clause which would give so much relevance to a common regional policy, preferring instead to leave the fund a greater degree of freedom to decide its own lending policy.²⁶

23. HAEU – BEI Création de la BEI – G. Sertoli 1004 Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l’Euratom – Groupe du Marché commun: PV des réunions des 24-26.09.1956 (MAE 361); HAEU – CM3 NEGO 248 Conférence intergouvernementale: histoire de l’article 129 du traité instituant la CEE, PV du Groupe du Marché Commun, 24-25-26.09.1956.

24. HAEU – BEI – 1003 Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l’Euratom – Groupe du Marché commun, Proposition de rédaction des articles 63 à 65 présenté par la délégation française, 24.09.1956.

25. HAEU – CM3 NEGO 248 Conférence intergouvernementale: histoire de l’article 129 du traité instituant la CEE, Groupe du Marché commun, PV du Groupe du Marché commun, 24-25-26.09.1956; HAEU – BEI – 1001 Proposition de rédaction des articles 63 à 65 présentée par la délégation italienne, 24.09.1956; HAEU – BEI 1002 Comité des chefs de délégation «Note présentée par la délégation italienne sur les questions à soumettre aux ministres des Affaires étrangères», (MAE 329), 26.09.1956.

26. HAEU – CM3 NEGO 248 PV du Groupe du Marché commun, 24-25-26.09.1956.

This difference of opinion on the function of the fund permeated the negotiations on other aspects of the institution. As for the formulation of the lending policy, all the governments agreed that the fund should be managed as a bank with credit criteria determined by the expected return of the investments. But whereas Germany and the Netherlands wanted the fund to follow only cost-effectiveness and economic utility criteria, Italy wanted the fund also to take social considerations into account, thereby allowing it to finance projects with a social dimension, even if the financial return would be low or nil. Thus, as the Italians conceived it, the fund could also grant financial aid and would not lend solely on the basis of return on investment.²⁷

There was also disagreement with respect to the appropriate source of financial resources for the fund. The six governments agreed that the member states would, by subscription, provide the fund's initial capital which, on German insistence, would be denominated in US dollars and would amount to USD 1,000 million. The US currency was chosen in order to improve the fund's prospects for raising capital on the international market. France initially preferred the capital to be denominated in European Payments Union (EPU) units of account so that the fund would not be coupled with the currency of a third country, but it later decided to accept provisionally the German position.²⁸ However, while Germany wanted the fund to obtain its required financial resources on the international capital markets, France and especially Italy advocated that the fund should be able to lend resources drawn from national budgets of the member states. Germany firmly repudiated this proposal on the grounds that such a possibility would weaken the incentive to raise capital on the international markets. As the richest of the six countries in terms of GDP, Germany feared that it would be called upon to make the greatest financial contribution to supply the bank's resources, and so it opposed forcefully the notion that the fund should be financed by charges upon the national budgets of its founding states.²⁹

Since the six governments did not agree on the functions of the fund nor the methods for raising its financial resources, it was inevitable that they would also disagree upon the structure of the fund. Germany and the Netherlands argued that, if the fund was to be recognised as a credible borrower on international capital markets, it had to be guaranteed independence from the nation states. Accordingly, Germany proposed to establish a Board of governors, whose members, representing the member states, would fix the principles guiding the fund. A representative of the European Commission could also attend the meetings in a consultative capacity. Completing the governance structure, a Board of directors would be established with the right to decide on lending, together with an executive committee which would be responsible for the fund's day-to-day management. Thus, the Netherlands and Germany wanted to set up an independent institution, similar in many respects to the World Bank,

27. HAEU – BEI 1004 PV des réunions des 24-26.09.1956 (MAE 361).

28. HAEU – BEI – 1001 Proposition de rédaction des articles 63 à 65 présenté par la délégation française, 24.09.1956.

29. HAEU – BEI 1001 Exposé présenté par le porte-parole allemand (MAE 326), 24.09.1956; HAEU – BEI 1004 PV des réunions des 24-26.09.1956 (MAE 361). On this quarrel, see HAEU – BEI témoignage Sertoli, 28.10.1994.

manifesting all the attributes necessary to confirm its autonomy and, therefore, credibility to the international capital markets.³⁰

The Italian proposal was at odds with the German-Dutch model. Italy wanted the member states to maintain a certain political control over the fund, and so wanted the Council of ministers of the EEC to work out the fund's guidelines and to set its priorities. Because of Italy's perception of the fund's importance in implementing the common market, the Italian government wanted it to fall under the authority of the EEC Council of ministers and the Commission, thereby opening the fund to the political influence of the member states, which could shape the fund's credit policy in line with their priorities and preferences. Italy considered it unacceptable that the future EEC should have no ongoing power over the fund which, in practice, would turn out to be the only real supranational institution furnished with its own resources, its own legal personality and majority voting rule. The other delegations were not inclined to support the Italian proposal and decided instead to empower the fund to decide its own lending policy and to determine for itself how best to adapt to changing economic circumstances.³¹

The difficulties encountered in determining the structure of the fund stemmed from the need to reconcile two competing factors. On the one hand, the fund had been conceived as an element in the framework of the common market, so its underlying character was that of an institution of the EEC, with activities and functions linked to the EEC. On the other hand, as a financial institution that had to be able to raise funds on the international capital market, the fund needed to have a structure that could earn and maintain the best credit rating and, hence, it had to be free from the political influence of the member states. In the final phase of the negotiations the six governments were compelled to reach a compromise on these fundamental aspects of the fund's purpose and institutional design.

Establishing a bank and not a fund

Despite the fact that the Six intended to conclude the negotiations by the end of October 1956, it proved too difficult to resolve all of the outstanding issues before that deadline because of the complexity of the questions to be addressed and the technicalities involved. Only in February 1957 was a final agreement reached. This agreement was made possible by Germany's willingness to compromise on the func-

30. HAEU – BEI 1001 Exposé présenté par le porte-parole allemand (MAE 326), 24.09.1956; HAEU – BEI 1004 PV des réunion des 24-26.09.1956 (MAE 361).

31. HAEU – BEI 1002 Comité des chefs de délégation, «Note présentée par la délégation italienne sur les questions à soumettre aux ministres des Affaires étrangères», (MAE 329), 26.09.1956; HAEU – BEI 1005 Exposé du président du Groupe de Marché commun Hans von der Groeben, (MAE 373), 03.10.1956.

tions on the fund, meeting some of the requests made by France and Italy, while maintaining its position on how the fund should be financed and structured.

The first breakthrough was achieved when the six delegations agreed to drop the notion of ‘European interest and character’ from the draft articles on account of its vagueness and geographical imprecision. At the same time, against the French and Italian insistence that this institution should be permitted to finance projects leading to the modernisation of a particular branch of the economy, Germany decided to soften its opposition whilst keep a firm attitude on the institutional structure on which the fund’s credibility and hence its capacity to borrow depended.³²

The Germans underlined the fund’s need for a bank-like character, insisting that its lending policy had to be established by one of the fund’s own organs, since this was the only way the fund might be identified as a credible borrower and, therefore, not be a charge on the budget of the member states. Germany was ready to accept the representation of the member states on the governing body of the fund, but because of the capital markets’ general distrust of political organisations, it wanted this organ to be called the Board of governors, as it is named in the World Bank, rather than the Council of ministers, and did not want it to be formally part of the EEC.³³ In this model governments would play a role, but within the setting of the fund itself and through an organ of the fund that could avoid giving the impression that it was dependent upon an external political institution, namely the EEC’s Council of ministers, for its most important decisions.³⁴

Italy, supported by France and Belgium, continued to oppose this position. The Italian government thought it crucial that the fund be an institution that was directed and controlled by member states and linked to the EEC, because this was the only way in which the fund might be capable of considering both economic and social issues in managing its operations. Thus, Italy maintained that the EEC Council of ministers was the appropriate body to set the general directives for the fund’s investment activities and lending policy. Differences also existed on the function of the fund’s Board of directors, the organ that would have the exclusive competence to approve loans. The directors would be appointed by the Council of ministers or Board of governors, which meant, in practice, that each member state would appoint its representatives. Germany wished its members to be independent of the states, while Italy wanted a stricter control on them. On voting procedure, Germany, France and the Benelux countries supported a weighting of votes according to the capital sub-

32. HAEU – BEI 1007 Groupe ad hoc pour le Fonds d’investissement: résumé des travaux du 8 octobre 1956; HAEU – BEI 1008 Résumé des travaux du 9 octobre 1956; HAEU – BEI – 1015 Résumé des travaux du 25 octobre 1956; HAEU – BEI – 1021 Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le Statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956.

33. HAEU – BEI 1009 Groupe ad hoc pour le Fonds d’investissement: résumé des travaux du 10 octobre 1956.

34. HAEU – BEI – 1021 Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le Statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956.

scribed. Italy, on the contrary, held that each member of the Council should have one vote.³⁵

Even the naming of the fund, which would be an important means to communicate to international markets the character, credibility and functionality of the institution, was the subject of disagreement. During the negotiations both the CMG and the sub-group used the term ‘fund’ to describe the institution, but there remained a difference of opinion as to whether to adopt this term or the term ‘bank’ should be adopted. The same problem had arisen when the World Bank was created in 1944. Initially, the name chosen for that institution had been the International Investment Fund. After receiving an unenthusiastic response from American bankers, who had misgivings about the name in terms of the institution’s credibility as a borrower, the ‘bank’ moniker had been adopted instead. Similarly in the European context, Germany and the Netherlands wanted the new institution to be called European Investments Bank.³⁶

The ad hoc group was able to agree on other aspects of the new entity’s constitution, even though disagreement persisted on the issues of function and structure. First, it concluded that the fund would normally finance projects located in the territory of the members of the EEC. However, projects could also be located outside the territory of the member states, if the Council of ministers of the EEC agreed by unanimity to finance them. This was a concession to France, which wanted to enable the fund to finance projects in the French former colonies. In the negotiations on the common market, France had asked that the former colonies be given a preferential trade association with the Community and that the EEC members share in the financing of a development fund for those territories. The French government pursued a similar line in the negotiations concerning the fund, and was ultimately successful in broadening the scope of the fund to certain projects outside the EEC.³⁷

Contrary to what had been decided in the CMG, the ad hoc group dismissed the idea of adopting the US dollar as the fund’s currency of reference. In line with the French suggestion, it adopted the EPU unit of account so that the fund could have a European linkage and not be pegged to the currency of an external third country. The ad hoc group also agreed on the principle of fixing the share of capital that member states would subscribe by deciding that each state’s subscription would be determined on the bases of its GDP, its economic and political importance, and also the overall mission of the fund. It also agreed that France and Germany would subscribe the same share.³⁸

35. HAEU – BEI 1010 Groupe ad hoc pour le Fonds d’investissement: Résumé des travaux du 11 octobre 1956; HAEU – BEI 1020 Résumé des travaux du 14 novembre 1956; HAEU – BEI – 1021 Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le Statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956.

36. HAEU – BEI – 1015 Résumé des travaux du 25 octobre 1956; HAEU – BEI – 1021 Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le Statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956.

37. HAEU – BEI 1012 Résumé des travaux du 16 octobre 1956.

38. HAEU – BEI 1008 Résumé des travaux du 9 octobre 1956; HAEU – BEI – 1015 Résumé des travaux du 25 octobre 1956. HAEU – BEI – 1021 Rapport sur les travaux du Groupe ad hoc chargé d’élaborer le Statut du Fonds d’Investissement, 27.11.1956.

At the end of November 1956, the six governments still disagreed on the nature, the character and the structure of governance of the fund. Yet, as negotiations on the common market neared their conclusion, the governments prepared themselves to make the concessions necessary to strike a final agreement. Germany accepted that the fund would be used to finance projects to support the reconversion, creation and modernisation of economic activities. However, it refused to accept the Italian demand that the fund be assigned a formal role in promoting the development of the disadvantaged regions. At the beginning of January 1957, Germany's stance on the structure of the fund was accepted. As a result, it was decided that the EEC Council of ministers would act as the fund's Board of governors but would be an organ of the fund, formally distinct from the EEC Council of ministers even though it would work with the same procedures and voting rules. Governments also agreed that, as the Germans had suggested, the fund would be called the 'European Investment Bank' in the hope of enhancing its credibility on the capital market.³⁹

The decision on establishing the Board of governors opened the way to an agreement on the Board of directors and the proportion of the capital to be paid up by the states. At the end of January 1957, the six countries agreed that they would pay up 25 % of the capital to subscribe – as France had suggested – and they agreed also on the respective share each state had to subscribe. Initially the president of the CMG, Hans von der Groeben, suggested that 1 billion currency units would be required as the bank's start-up capital, with France and Germany each subscribing 325 million, and Italy and the Benelux countries 175 million each. As Germany and France would pay up more capital than Italy and the Benelux countries, they would be entitled to appoint more representatives to the Board of directors: Germany and France would appoint three directors, while Italy and the Benelux countries would each nominate two. Italy, which aspired to play a greater role, and which had sought equality with France and Germany during the negotiations concerning the other EEC institutions, opposed these suggestions. It aimed to have the same number of members on the Board of directors as France and Germany, and was also disposed to subscribe a higher share of capital. At the same time, Luxembourg made claims for a reduction in its subscription of capital, for which concession it was prepared to renounce its right to appoint a member of the Board of directors.⁴⁰

The final decision was taken at the end of January 1957 by the Conference of the ministers of Foreign affairs, which decided that Germany and France would subscribe 300 million currency units, Italy 240 million, Belgium 86.5 million, Luxembourg 2 million, and the Netherlands 71.5 million. The Board of directors would consist of 12 members: France, Germany and Italy would each nominate three directors, the

39. HAEU – CM3 NEGO 115, Comité des chefs de délégation, PV de la réunion du 13-14.12.1956; *ibid.* CM3 NEGO 250 Comité des chefs de délégation, Propositions du président concernant les points à régler pour la Banque européenne d'Investissement, 27.12.1956.

40. HAEU – CM3 NEGO 250, Comité des chefs de délégation, PV de la réunion des chefs de délégation, 04-05.01.1957; *ibid.* Propositions du président concernant les points à régler pour la Banque Européenne d'Investissement, 27.12.1956; *ibid.*, PV de la réunion des chefs de délégation, 26-28.01.1957.

Benelux countries two and the Commission one. The European Commission would be represented with a right to vote, and the members of the Board of directors would be independent in carrying out their functions. As Italy had asked, the votes would not be weighted, but each member would have one vote.⁴¹

As a result of the negotiations, the European Investment Bank was established by articles 129 and 130 of the Treaty of Rome. The organisational and structural characteristics of the Bank were contained in the statute annexed to the Treaty. The EIB was given the role of promoting investments in the EEC by providing loans and guarantees, funded by borrowing on the international capital markets and from its own resources. Article 129 enumerated the types of projects which the EIB could finance: projects of regional interest; projects of interest to entire industrial sectors or to more than one member state; projects stimulating the development of the less-advanced areas of the EEC; projects to modernise, convert or create European firms; and projects of common interest to more than one member state that could not be financed in some other way. However, article 130 limited the role of the Bank by specifying that financial support for firms would be provided only when the size or the nature of the investment project exceeded national financing possibilities. It is worth noting that Italy did not succeed in its attempts to include in the Treaty formal recognition of the priority to be given to under-developed regions. However the preamble of the Treaty of Rome and article 2 mentioned the reduction of regional imbalances as a fundamental objective of the EEC. Moreover, in the protocol concerning Italy, attached to the Treaty of Rome, the Six recognized that the development of this country was a common objective of the EEC and that, therefore, an adequate share of EIB resources had to be allocated to this aim.⁴²

The EIB would be overseen by a Board of governors composed of the ministers designated by each of the member states, usually the Finance ministers. It had the task of shaping the general directives on lending policy, approving the financial statements (including the balance sheet) and the annual report, making decisions on financing operations outside the EEC, and determining capital increases. In addition, the governors had responsibility for appointing the Board of directors, the Management Committee and the Audit Committee. In appointing the members of the Board of directors, the Board of governors would take nominations from the member states and from the European Commission. The directors had to ensure that the Bank would be managed in line with the provisions of the Treaty, the statute and the general directives laid down by governors. Most importantly they had the exclusive competence to decide upon lending and borrowing operations, which they would do by majority voting. The third organ, the Management Committee was the collegiate and resident executive board. Under the authority of the president and the supervision of the Board of directors, it managed day-to-day business at the Bank, recommended decisions to the directors and was responsible for carrying them out. The president,

41. HAEU – CM3 NEGO 250 PV de la réunion des chefs de délégation, 26-28.01.1957.

42. HAEU, EIB Annual Report 1958.

or in his absence one of the two vice-presidents, chaired the meeting of the Board of directors.

Conclusion

The Treaty of Rome was negotiated following the principle that mechanisms designed to increase competition ought to be complemented with measures aimed at ameliorating the negative effects of such increased competition. This principle from which the EIB stems has been a constant in the economic policy of the EU members and in the history of European Union.

The six governments attending the 1955 Messina conference had readily agreed on the need to establish an institution dealing with the investments as an instrument to ease economic integration and favour a balanced implementation of the common market. The idea was not new as it had already been proposed in 1949 in the OEEC framework. However it proved more difficult to agree on what this institution should actually do, its structure and, more broadly, whether it was better fashioned as a bank or a fund. Just as the six governments differed in their approach to the establishment of the common market, so their take on the investment institution also differed. As a result, its priorities, the way it would finance itself and its governance and management became a source of discussions among the six states of the ECSC.

When the European Investment Bank was finally established by the Treaty of Rome, the nascent institution had unique characteristics. The decision to establish a bank that could capably and efficiently borrow on the international capital markets prompted the members of the EEC to provide this institution with its own financial resources, legal personality and majority voting. Moreover, because of the crucial role the new institution was expected to play in ensuring the smooth and balanced transition to the common market, the EIB was created to be immediately effective and operational. This outline made the EIB a trustworthy actor on the international capital market and the most supranational of the institutions created by the EEC.

The EIB was negotiated by balancing two exigencies: that of establishing an EEC institution – therefore linked to the objectives and the economic policies of the member states – and, at the same time, that of creating a bank equipped to act effectively in the international capital markets. The resulting dual nature of the EIB has been its strength: since 1958, the scope of the EIB's activities has expanded considerably and has adjusted to the new environment and challenges.⁴³ As the EEC and its successor the EU extended its field of action and developed an enlarged set of common policies, the EIB did the same by adapting its lending operations to the new circumstances. In the 1960s and 1970s the action of the Bank was linked to the nation state and was

43. For the action of the EIB since 1958, see E. BUSSIÈRE, M. DUMOULIN, E. WILLAERT (eds.), *op.cit.*

concentrated on regional development. In the 1980s the Bank started to cooperate with non-state actors and, while retaining a leading and expanding role in regional policy, it broadened the scope of its activities by increasing its lending in the fields of energy and environmental protection, by adopting new technological innovation policies and favouring small and medium enterprises. Thus while regional development projects remained the EIB's major responsibility, the Bank diversified, extending its activities to new fields which were relevant to the umbrella organisation, the EEC/EU. In this sense, the EIB showed that it was able to adapt itself to new circumstances and to new priorities filtering down from policy decisions made at the EEC/EU level.

The choice made in the Treaty of Rome to establish a financial institution independent of, but linked to, the EEC through the Boards of governors and directors has permitted the EIB to adapt itself in a flexible and pragmatic fashion to the new policies and problems of the EEC/EU. At the same time, the choice to set up a supranational institution gave credibility to the EIB that was able to obtain a leading role in the financial market and even received the AAA classification reserved for top-class issuers. In this sense, the EIB has played an important role in favouring the economic integration of the member states and the achievements of the aims set by the EU.

The European Commissioners and the Empty Chair Crisis of 1965-66

Philip BAJON

Formulating new research questions and based on new source materials this article discusses what motivated the policies of the Commission of the European Economic Community (EEC) during the crucial months before the outbreak of the empty chair crisis in July 1965. ¹ The empty chair crisis and its historical embeddedness have been studied by historical and political science scholars. The Commission proposals of March 1965 – widely accepted as the trigger of the crisis – came as a triptych and not only outlined the agricultural financing for the period 1965-70, but also the creation of EEC budgetary resources and the extension of European Parliament (EP) powers in the budgetary procedure. ² French president Charles de Gaulle strongly opposed these steps towards more supranational authority. At the Council of ministers session at the end of June 1965, the French minister for Foreign affairs Maurice Couve de Murville, acting as president of the Council of ministers, therefore did not allow a marathon session or limited financial settlement. ³ Couve announced the beginning of a serious crisis, and some days later the French government withdrew its permanent representative, Jean-Marc Boegner. Although de Gaulle escalated the crisis in his press conference on 9 September 1965, ⁴ the other member states resisted the French politics of the empty chair and invited France to participate in a Council meeting without the Commission. It was only after the second round of the French presidential elections that de Gaulle accepted this invitation and agreed to the Luxembourg conference of January 1966, where France unilaterally declared that unanimity had to be reached in the Council when substantial national interests were at stake. Although the Luxembourg agreement left the Commission's role largely unaffected and did not legally alter the Treaty provisions for qualified majority voting, "Luxembourg" is

-
1. This article is based on sources from the Historical Archives of the European Union – both from the Brussels site and from the Florence site – and on documents from the German Bundesarchiv in Koblenz. The manuscripts of Commission secretary general Emile Noël are widely exploited in this article. Noël's shorthand notes have been converted into complete sentences and translated into English by the author. Where necessary for a better understanding, the author amended Noël's notes in square brackets. Likewise, all other citations from a French or German original have been translated into English by the author.
 2. Bruxelles Archives Commission [BAC], 209/1980, COM(65)150, Financement de la Politique Agricole Commune – Ressources propres de la Communauté – Renforcement des pouvoirs du Parlement Européen, 31.03.1965.
 3. Historical Archives of the Council of ministers [HACM], CM2 1965 54, EEC-Council records (R/ 850 d/65) of 28, 29, 30 June and 1 July 1965.
 4. Ch. DE GAULLE, *Pour l'effort 1962-1965* (Discours et Messages, vol.4), Plon, Paris, 1970, pp. 372-392.

seen as the beginning of an unofficial “veto-culture” that continued into the 1980s.⁵ In the end, the Luxembourg agreement confirmed the status quo: De Gaulle was able to stop a drift towards further supranational authority as suggested by the Commission proposals. At the same time, however, he was unable to implement restrictions of the Commission’s role or the revision of the Rome Treaties. The episode ended in 1967 with Walter Hallstein’s premature departure from the presidency of the Commission.⁶

The European Union (EU) historiography is divided over the question as to whether the empty chair crisis was an inevitable clash of diametrically opposed conceptions of integration or if it was due to simple mismanagement by the Commission or mishandling of the Commission proposals by the Council of ministers.⁷ In all of these cases, the Commission policies in the first half of 1965 are of major relevance for the explanation of the crisis. The conceptions of particular commissioners, the elaboration and adoption of the Commission proposal package and the procedure of particular Commission sessions are therefore of special interest.

This article will focus on the three most important commissioners, namely Commission president Walter Hallstein, commissioner for Economic, Financial and External affairs Robert Marjolin and commissioner for Agriculture Sicco Mansholt. The first part of the contribution presents innovative and consolidated findings about Hallstein and Marjolin in particular. Over the years, historical literature has produced mythologised images of these two men. Hallstein regularly appears as an ideologically-driven, overambitious and naive supra-national bureaucrat, seeking the short-term realisation of his dream of a federal Europe.⁸ Marjolin, in contrast, is generally sketched as Hallstein’s intellectual adversary, critical of supra-nationalism and favouring a strictly technocratic approach to European integration. In his memoirs, Marjolin portrayed himself as a prudent dissident against Hallstein’s proposal package of March 1965,⁹ an image that has willingly been adopted in the historiography

5. For a critical evaluation of “Luxembourg” see J. GOLUB, *Did the Luxembourg Compromise Have Any Consequences?*, in: J.-M. PALAYRET, H. WALLACE, P. WINAND (eds.), *Visions, Votes and Vetoes. The Empty Chair Crisis and the Luxembourg Compromise. Forty Years On*, Peter Lang, Brussels, 2006, pp.279-299.

6. H. TÜRK, *Die Europapolitik der Großen Koalition 1966-1969*, Oldenbourg, Munich, 2006, pp. 33-45.

7. For a general account of the empty chair crisis see J. NEWHOUSE, *Collision in Brussels. The Common Market Crisis of 30 June 1965*, Norton, New York, 1967; M. CAMPS, *European Unification in the Sixties. From the Veto to the Crisis*, McGraw-Hill, New York, 1966; N.P. LUDLOW, *The European Community and the Crises of the 1960s. Negotiating the Gaullist challenge*, Routledge, London, 2006, chapters 2, 3 and 4; J.-M. PALAYRET, H. WALLACE, P. WINAND (eds.), *Visions, Votes and Vetoes ...*, op.cit.; W. LOTH (ed.), *Crises and Compromises: The European Project 1963-1969*, Nomos/Bruylant, Baden-Baden/Brussels, 2001.

8. P. GERBET, *La construction de l’Europe*, Imprimerie Nationale, Paris, 1999, p.276; N.P. LUDLOW, *The European Community and the Crises ...*, op.cit., pp.65-68.

9. R. MARJOLIN, *Le travail d’une vie. Mémoires 1911-1986*, Robert Laffont, Paris, 1986, pp.341-353.

up to the present day.¹⁰ It is thus generally accepted that in spring 1965, Marjolin stood “against” Hallstein. The cutting-edge analysis of this article suggests that the conventional wisdom about these commissioners’ roles shortly before the empty chair crisis needs to be substantially revised. Hallstein played a decisive role in the elaboration of the Commission proposal package, yet a much less prominent role in its maintenance up to July 1965. His handling of the Commission proposals was highly tactical and pragmatic. Marjolin, on his part, actually sympathised with Hallstein’s idea of a strengthening of the EP, which fundamentally questions the reliability of his memoirs and the accuracy of historical standard accounts about his role in the empty chair crisis.

The second part of the article will raise questions about the Commission’s institutional culture and will focus on the commissioners’ motivations and ideas during the spring of 1965. The theoretical debate about “new institutionalisms” – rational choice, historical and sociological institutionalism – is a valuable reference for the discussion of this issue.¹¹ The present case study serves to test basic assumptions of the rational choice approach, frequently employed by political science scholars to explain the bargaining of individual or collective actors. Rational choice depends on the hypothesis that politics is based on rationally defined (self-)interests and that, therefore, “principals” like the member-states delegate authority to “agents” like the European Commission to perform certain clearly defined functions.¹² The rational choice theory of interest-guided governmental bargaining usually dominates diplomatic history literature that draws full attention to the member-state perspective, while only marginally treating supranational institutions.¹³ From a rational choice perspective, the European Commission appears as a unitary, rational and utility-maximising institution.¹⁴ Hallstein and his fellow commissioners are supposed to have defended Commission interest and to have advocated “more Commission” or generally “more Europe”.

-
10. M. VAISSE, *La politique européenne de la France en 1965: pourquoi “la chaise vide”?*, in: W. LOTH (ed.), *Crises and Compromises ...*, op.cit., p.212; P. GERBET, op.cit., p.76; J.-M. PALAYRET, *De Gaulle Challenges the Community. France, the Empty Chair Crisis and the Luxembourg Compromise*, in: J.-M. PALAYRET, H. WALLACE, P. WINAND (eds.), *Visions, Votes and Vetoes ...*, op.cit., p.52; J.P.J. WHITE, *Theory Guiding Practice: the Neofunctionalists and the Hallstein EEC Commission*, in: *Journal of European Integration History*, 1(2003), pp.125 and 130; N.P. LUDLOW, *De-Commissioning the Empty Chair Crisis. The Community Institutions and the Crisis of 1965-66*, in: J.-M. PALAYRET, H. WALLACE, P. WINAND (eds.), *Visions, Votes and Vetoes ...*, op.cit., p.81.
 11. M.A. POLLACK, *The New Institutionalisms and European Integration*, in: A. WIENER, T. DIEZ (eds.), *European Integration Theory*, OUP, Oxford, 2007, pp.137-156; B. ROSAMOND, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000, pp.113-122.
 12. M.A. POLLACK, *The Engines of European Integration. Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*, OUP, Oxford, 2003, pp.75-154.
 13. E.g. A. GROSSER, *Affaires extérieures. La politique de la France 1944-1984*, Flammarion, Paris, 1984; M. VAISSE, *La grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958-1969*, Fayard, Paris, 1998.
 14. M.A. POLLACK, *The Engines ...*, op.cit., pp.75-154 and 377-414.

Based on the empirical analysis of the policies of the European Commission, this article seeks to demonstrate that the rational choice framework is simplistic and insufficient for the analysis of complex supranational bargaining. It consequently proposes to explore the guiding assumptions of historical and social institutionalism as a supplement to rational choice. Historical institutionalism focuses on the explanatory value of the historical context in which supranational institutions were constructed and examines how these institutions structured supranational actors' preferences over time.¹⁵ From this perspective, socially defined rules, institutional culture, dominant ideas and path-dependant processes were likely to determine the commissioners' policies. Although historical institutionalism considers the passage of time and thus improves rational institutionalism, it maintains that actors behave in a rational and unitary way.¹⁶ In contrast, scholars in the sociological institutionalist or constructivist tradition hold that the institutional environment decisively shapes the actors' interests and identities.¹⁷ From their view, supranational institutions can create values and ideas that are subsequently adopted by supranational actors through socialisation. Therefore, "structures" are supposed to have feedback effects on the "agents", thereby defining the limits of the actors' behaviour and creativity. The European commissioners' preferences and strategies are consequently seen as embedded in a broad social context. This article about the empty chair episode therefore enquires into the consolidation of commonly held ideological preferences and collective behavioural patterns that had developed among the commissioners over time. The resulting image of a "polity in the making" allows for a nuanced understanding of the institutional complexity and the societal dimension of European integration.

The point of contention: The Commission's proposal triptych

The centrepiece of the Common Agricultural Policy (CAP) was a common price level for cereals, which was decided upon by the EEC Council of ministers on 15 December 1964.¹⁸ However, after the cereal price level decision, the overall financing of the CAP for the period 1965-70 also had to be agreed upon. Therefore, the Council asked the Commission to work out proposals and to present them before 1 April 1965. However, according to the majority of the commissioners, there was an internal logic between the agricultural financing and two additional issues, namely the creation of EEC budgetary resources and the strengthening of the EP. The creation of own re-

15. B. ROSAMOND, *Theories ...*, op.cit., pp.116-117.

16. P. PIERSON, *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*, PUP, Princeton/Oxford, 2004, p.177.

17. T. RISSE, *Social Constructivism and European Integration*, in: A. WIENER, T. DIEZ (eds.), op.cit., pp. 159-176.

18. A.-C. LAURING KNUDSEN, *Creating the Common Agricultural Policy. Story of Cereals Prices*, in: W. LOTH (ed.), *Crises and Compromises ...*, op.cit., pp.131-154; N.P. LUDLOW, *The European Community and the Crises ...*, op.cit., pp.41-45.

sources from agricultural levies and customs duties had been suggested by the Rome Treaties and the Common Agricultural Code of 1962.¹⁹ The strengthening of the EP was linked to the own resources, because a number of pro-supranational member-state parliaments would only ratify the creation of own resources if the EP was strengthened at the same time. The commissioners took these legal provisions and political constraints into account when they drafted their proposal package. They assumed that both the agricultural and the industrial Common Market were to be completed already in mid-1967 instead of 1970 as originally foreseen by the EEC Treaty. However, the Europeanisation of these national markets suggested that the revenues from these markets – the agricultural levies and the customs duties – be Europeanised as well. They would then constitute own resources of the EEC under the control of the European institutions. The Commission proposed that the levies be centralised in 1967 and the duties between 1967 and 1973. The emerging European budget then served as justification for strengthening the EP's role in the budgetary procedure. This article concentrates on the elaboration of part II "own resources" and part III "EP strengthening" of the Commission's triptych.

Shortly after the cereal price decision, Hallstein had asked Mansholt to be personally involved in the elaboration of the Commission proposals.²⁰ Mansholt revealed all major aspects of the future Commission initiative – the anticipated completion of the agricultural and industrial Common Market, the creation of EEC budgetary resources from centralised agricultural levies and customs duties and the upcoming EP strengthening – to the EP Assembly on 20 January and frankly stated:

"I admit that this is a heavy programme. One might wonder if it is too heavy. I can only respond by saying: it is not too heavy if the political will for taking decisions exists. We believe this is the case at the moment".²¹

At the same time, however, there was all but consensus among the commissioners about the question of own resources. The discussion among the commissioners was polarised by the ambitious plan of the German commissioner for competition policy, Hans von der Groeben, to Europeanise the revenues from levies and duties as quickly and completely as possible.²² The political calculation behind the ambitious plan was simple: the more member-states' revenues were Europeanised, the more own resources at the disposal of the Commission, the more independence and manoeuvring space for the Commission.

Marjolin, critical of the creation of own resources, worked out an alternative plan that stretched the Europeanisation of revenues over a much longer period.²³ He made

19. J. NEWHOUSE, op.cit., pp.55-56.

20. N.P. LUDLOW, *The European Community and the Crises ...*, op.cit., p.67.

21. BAC, speeches collection, Sicco Mansholt speech before the EP on 20 January 1965.

22. Fondation Jean Monnet Lausanne [FJML], ARM 21/1/10, memorandum Jean Flory *Financement de la Politique Agricole Commune*, 28 January 1965.

23. FJML, ARM 21/1/4, memorandum *Critiques*, no date; FJML, ARM 21/1/13, memorandum Jean Flory *Aide memoire*, 18 February 1965; FJML, ARM 21/1/15, memorandum Marjolin *Financement de la Politique Agricole Commune*, 22.02.1965.

a distinction between the levies and the duties. The former would be Europeanised in 1967, whereas the centralisation of the duties would be postponed to a later period. What followed then in the Commission was Marjolin's defeat in the own resources question. When the commissioners gathered on 3 and 5 March 1965 to decide about the design of their future own resources proposal, Hallstein took the lead. By ignoring Marjolin's objection that the "political opportunity" had not yet come, he paved the way for the "grand solution", which was a proposal covering the levies and the duties.²⁴ The commissioners decided to propose the Europeanisation of the entire levies in 1967, but they also approved Hallstein's plan of a progressive Europeanisation of the duties between 1967 and 1973. This was a compromise solution harmonising the contrary conceptions of von der Groeben and Marjolin. However, the "grand solution" proposal which was put forward included both types of revenues, and this was not what Marjolin wanted.

When accepting Hallstein's "grand solution", the commissioners were driven by two main motivations. Firstly, France was strongly interested in the Europeanisation of the levies because, for structural reasons, it would be mainly France's partners who were to hand over their levies to the EEC. These own resources would then serve to finance the CAP, from which France was particularly benefiting. The commissioners thus feared that France might await the centralisation of levies and then obstruct the centralisation of duties to block further supra-national development of the EEC. Secondly, a twin-proposal concerning levies and duties, the "grand solution", was more prestigious than a single-proposal only covering the levies because it would promote the Commission's financial independence. Cabinet director Jean Flory wrote to Marjolin: "The arguments that you have produced have never seriously been taken into consideration by your colleagues".²⁵

Noël's terse handwritten record of Hallstein's intervention into the debate gives an impression of the Commission president's political calculation:

"To me, [the own resources] is a purely political matter. A stronger Commission would choose the grand solution, allowing it to be flexible in later negotiations. [...] By demonstrating that we are linked to the logic [of the EEC Treaty] the Commission's reputation would be bolstered [...]. It is this tactic [of proposing package deals] that has brought us success [in past negotiations]".²⁶

Though fragmentary and difficult to understand at first sight, this quote clearly reveals how tactical and ambitious Hallstein's approach to the negotiations really was. From his view, the Commission's choice between a "grand" and "small" technical solution directly reflected the Commission's political strength. Thus, it was important for the Commission's reputation and political significance to make the "grand solution"

24. BAC 209/1980, COM(65) PV 308 final 2^e partie, session of 3 and 5 March 1965; Historical Archives of the European Union Florence [HAEU], Emile Noël [EN], 780, manuscript Noël of Commission session 3 and 5 March 1965.

25. FJML, ARM 21/1/22, memorandum Jean Flory *Financement de la Politique Agricole Commune*, 09.03.1965 about the meeting of the heads of cabinet on 8 March 1965.

26. HAEU, EN 780, manuscript Noël of Commission session 3 March 1965.

proposal. Nevertheless, the Commission would not be obliged to maintain the “grand solution” proposal in all subsequent negotiations, rather it could negotiate with flexibility.

After the agreement over own resources as part II of the triptych, the commissioners gathered for an evening session on 22 March in the *Maison de l'Europe* in Strasbourg to decide about the EP strengthening as part III of the package.²⁷ Hallstein again took a forceful stance and employed strong words to have the proposal package accepted by his colleagues and not to have it cut down to a simple agricultural financing. Although Marjolin felt “intellectual sympathy” for the EP strengthening, he feared “a great institutional battle” with France over supra-nationality, if the EP question was to be forwarded by the Commission.²⁸ Therefore, he proposed that agricultural financing should have priority over EP strengthening and that the Commission should refrain from making EP proposals. Given de Gaulle’s hostility towards the Strasbourg Assembly, this meant that EP powers would no longer be on the 1965 agenda. This ran contrary to Hallstein’s wishes, who countered:

“If we miss this opportunity, everything will be delayed! [We will have] enormous difficulties with the governments [...]. If the governments are opposed to it [EP strengthening], they shall bear the blame [...].”

This was an allusion to the unique political constellation in 1965, because the Europeanisation of revenues, as part of the agricultural financing deal, required ratification by the member-state parliaments, so that pro-supra-national MPs could pressurise their governments to demand more EP power in the CAP negotiations. Hallstein’s subsequent call for Commission leadership revealed his extensive interpretation of the Commission role vis-à-vis the member-states: “Don’t hide behind tactical considerations [...] take leadership [...] with all its risks [...] even that of [political] struggle [with the member states]. Assume your responsibilities [as Commissioners]”. Hallstein’s address to his colleagues was certainly motivated by tactical considerations. He obviously wanted to secure support by his co-commissioners and to have the EP question irrevocably attached to the schedule of the following months.

After some more manoeuvrings, Marjolin henceforth gave up his resistance and supported Hallstein’s proposal for EP strengthening.²⁹ Although there was no formal decision about the EP question, Noël’s protocol notes an “approval” instead of a “vote”, Marjolin (and the second French commissioner Henri Rochereau as well) refrained from any protest or critique. However, in a great number of technical questions concerning part I “agricultural financing” and II “own resources” of the Commission proposal package, they explicitly issued negative votes. The commissioners finally proposed a complex decision-making procedure for budgetary matters. The

27. BAC 209/1980, COM(65) PV 311 final 2^e partie, 22.03.1965; HAEU, EN 780, manuscript Noël of Commission session 22 March 1965.

28. Citations in this paragraph come from HAEU, EN 780, manuscript Noël of Commission session 22 March 1965.

29. HAEU, EN 780, manuscript Noël of Commission session 22 March 1965: “I rally to [the proposal for EP strengthening]”.

EP should be given the opportunity to amend a draft budget which was then either approved or rejected by the Commission and the Council of ministers. The Council majority requirements for rejecting the amendment were highly restrictive so that the EP would gain substantial control over the budgetary procedure. For example, if the EP amendment was supported by the Commission and by two of the member-states regardless of their size, the amendment would be approved.³⁰ The complex formula allowed the Commission to play the role of arbiter between the EP and the Council in future negotiations about the EEC budget. Thus, it indirectly bolstered the Commission role at the expense of the Council.

After a leakage to the press on 23 March, Hallstein presented the outlines of the Commission proposals to the EP on 24 March 1965 without prior consultation of the Council, something that greatly annoyed de Gaulle.³¹ When Couve had talked to Hallstein's cabinet director, Karl-Heinz Narjes, on 2 March 1965, the former had made it clear that the EP question should be handled – if at all – in a low profile procedure and was only acceptable to the French government if it was treated in a discreet way and without any publicity.³² Already on the plenary session of the EP on which Hallstein presented his proposals, Couve had a serious argument with Marjolin about the Commission's behaviour,³³ and at the French Council of 14 April de Gaulle attacked what he saw as the hubris of the Brussels bureaucrats.³⁴

The final draft of the package was presented to the commissioners for decision on 31 March 1965.³⁵ The two Frenchmen voted for part III of the proposals and supported the EP strengthening.³⁶ In his memoirs, however, Marjolin remembered his attitude towards the institutional parts of the Commission proposals in a significantly different way:

“In this strange judicial conception, the idea of a federal Europe was incarnated for the last time. It originated entirely from Hallstein, who had converted Mansholt to the idea. As soon as I had learned about it, I had expressed a total opposition to what I considered an absurdity”.³⁷

Thus far, Marjolin's early support in the EP question has not been identified by historical scholars. It was probably because of Marjolin's support that Hallstein mentioned later that it had been “not too big a decision” to include the EP strengthening into the proposal package.³⁸ The support of the sceptic French commissioner in the

30. J. NEWHOUSE, op.cit., pp.61-62.

31. Ibid., p.61, pp.82-84.

32. Bundesarchiv Koblenz [BAK], Nachlass Hallstein [NH], 1119, Narjes to Hallstein, 02.03.1965; W. LOTH, *Die Krise aufgrund der „Politik des leeren Stuhls“*, in: M. DUMOULIN (ed.), *Die Europäische Kommission 1958-1972. Geschichte und Erinnerungen einer Institution*, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 2007, p.100.

33. BAK, NH, 1119, Klaus Meyer to Hallstein, 26.03.1965.

34. A. PEYREFITTE, *C'était de Gaulle*, Gallimard, Paris, 2002, pp.878-879.

35. BAC 209/1980, COM(65) PV 312 final 2^e partie, 31.03.1965.

36. Ibid., pp. 10-11 and 14.

37. R. MARJOLIN, op.cit., pp.345-346.

38. BAC, speeches collection, Hallstein speech at Hohenheim University (Germany), 18.06.1965.

most controversial and political part of the whole package probably persuaded Hallstein to maintain the package throughout the negotiations. Marjolin's ambivalent attitude might thus have had decisive influence on the Commission's tactics. What we now know about the French commissioner not only explains why Couve vigorously criticised Marjolin for the Commission behaviour before his colleagues in Strasbourg on 24 March, but also explains de Gaulle's announcement that he would not re-nominate Marjolin after the expiration of his mandate.³⁹

Maintaining the proposal package

Disregard of member-state politics: The case of France and Germany

Apart from Marjolin's support in the EP question, Hallstein was encouraged by the overall political constellation, as it was interpreted within his cabinet. In spring 1965, Hallstein and his head of cabinet, Karl-Heinz Narjes, were particularly concerned with French and German politics. The attitude of these two countries towards the Commission proposals would probably determine the outcome of the negotiations. The subsequent failure of the Commission proposals was also due to the fact that neither of these countries reacted in the way expected by Narjes and Hallstein.

Narjes strongly relied on France's functional interests in the Common Market and was therefore driven by the hopeful assumption that in the election year of 1965, general de Gaulle would not dispose of sufficient manoeuvring space for a policy of brinkmanship in the Common Market. In Narjes' view, a withdrawal from the EEC would be so unpopular that de Gaulle's re-election in December 1965 would be jeopardised.⁴⁰ In fact, de Gaulle was forced into a run-off against the socialist François Mitterrand in a second round, which he regarded as a humiliation. However, in retrospect, it seems clear that Hallstein and Narjes were wrong in trying to exploit the pre-electoral situation in France. They completely ignored "the human factor": de Gaulle.

Narjes' evaluation of West German politics was even more complicated. During the preceding years, the Commission had frequently cooperated with France in advancing CAP legislation. The pairing of de Gaulle and Hallstein was therefore even designated "L'Empereur et le Pape".⁴¹ When this partnership clearly came to its end with the Commission proposals of March 1965, German support for the Commission policies began to play an increasing role. In May, Narjes recommended that the German government take a leadership role in the negotiations about agricultural financing

39. A. PEYREFITTE, *op.cit.*, p.887: "I do not want Marjolin any more".

40. BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 19.05.1965: "Anyway, this kind of measures would already at present stage be regarded as contrary to French interest by the great majority of the French population, so that de Gaulle will not get away with such steps in an election year".

41. P. GERBET, *op.cit.*, p.273.

in June 1965.⁴² At that time, Narjes – and probably Hallstein as well – had certain expectations of chancellor Ludwig Erhard. This was related to a project for a revival of the European political union, which the German government had presented in November 1964, and which Erhard adopted to strengthen his pro-European profile before the German parliamentary elections in September 1965.⁴³ Narjes and Hallstein were convinced that the German political union initiative was only the disguise of a bilateral French-German project that would compete against the EEC and threaten its authority.⁴⁴ Archival evidence suggests that in the spring of 1965, the Hallstein cabinet was driven by the hopeful assumption that Erhard might drop his own political union project and accept the institutional part of the Commission proposals as a substitute to his own plans.⁴⁵ It was only at the beginning of June 1965 that Narjes and Hallstein realised that Erhard would not drop his project, and that German support for their set of proposals would be much less than expected.⁴⁶ Narjes' and Hallstein's confidence in Erhard's potential support for the Commission proposals appears as wishful thinking. The Hallstein cabinet had neither sought a clear statement by Erhard or any other German official on whether the Commission would be supported or not, nor had German politics of the past months suggested that such support would be probable.

Sicco Mansholt's struggle for more European Parliament powers

In April and May 1965, the Commission operated cautiously as to avoid any confrontation with member states. There was no official Commission reaction to de Gaulle's "nationalist" speech of 27 April 1965, in which the general demanded an independent French foreign policy⁴⁷ – Hallstein ordered that the Commission make "no comment".⁴⁸ When the Strasbourg Assembly pointed out on 12 May 1965 that

42. BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 19.05.1965: "an effective but not obvious guiding of the other five [...] by German diplomacy".

43. U. LAPPENKÜPER, "Ein Europa der Freien und Gleichen". *La politique européenne de Ludwig Erhard (1963-1966)*, in: W. LOTH (ed.), *Crises and Compromises ...*, op.cit., pp.79-83; H. VON DER GROEBEN, *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958-1966)*, Nomos, Baden-Baden, 1982, pp.242-243.

44. BAK, NH, 1169, Narjes to Hallstein, 13.01.1965; BAK, NH, 1114, Narjes to Hallstein, 25.02.1965.

45. BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 19.05.1965: "I propose that he [the chancellor] therefore accepts the institutional part of the Commission's proposals for agricultural financing and that he embraces them as a crucial step towards democratic control of the European authority"; see also BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 29.05.1965 and BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 04.06.1965.

46. BAK, NH, 1119, Narjes to Hallstein, 04.06.1965: "The chancellor's personal commitment to his political union plans is evaluated as so deeply rooted, that e.g. M. Neef sees no possibility to make him refrain from it and to make him support the alternative project of a democratic strengthening of the existing institutions".

47. Ch. DE GAULLE, op.cit., pp.354-358.

48. HAEU, EN 781, manuscript Noël of commission session 28 April 1965.

the Commission's proposals for EP strengthening were insufficient and requested that they should be reinforced,⁴⁹ these demands were handled with care by the Commission and were neither rejected nor openly supported.⁵⁰ However, when Hallstein explained to his colleagues on 2 June 1965 that the Commission's EP proposal would not be modified, a tense discussion occurred between Hallstein and the Dutch commissioner for Agriculture Sicco Mansholt, the latter demanding that the Commission adopt the EP position and reinforce its EP proposal.⁵¹ This argument reveals that Mansholt was the true hardliner within the Commission, constantly pressing for more supra-national authority, and that Hallstein took a rather moderate and compromising stance in the EP question. Hallstein was all but convinced that the Commission proposal would be accepted without modification at the end of June and resisted Mansholt's attempt, stating: "It is premature of the EP to demand these powers [...] at this point in time" and "[...] our EP proposal is below the limit of what is possible and necessary". Marjolin actively supported Hallstein against Mansholt, stating:

"I am ready to defend our formula [for EP strengthening] in the EP and in the socialist group [...] it is a formula that any sensible man can accept".⁵²

This entirely contrasts with the following passage of Marjolin's memoirs:

"I disagree with the majority of my colleagues. Not that my deep instincts differ from theirs, but their attempt not only to reinforce the budgetary competences of the Strasbourg Assembly, [...] but also and primarily to play the role of arbiter between this Assembly and the Council of ministers, [...] appears premature to me and can only lead to a humiliating defeat".⁵³

The argument between Hallstein and Mansholt on 2 June was not cited at all in the official protocol, because Mansholt warned at the end of the session that "this entire debate is to remain strictly confidential".⁵⁴

Hallstein's tactics for the Council at the end of June 1965

On 23 June 1965 the commissioners discussed the Commission tactics for the Council negotiations at the end of June.⁵⁵ Option one was to lower the pressure on the member

49. EP Archive and Documentation Centre Luxemburg, records of parliamentary debates, 12.05.1965.

50. BAC 209/1980, COM(65) PV 317 final, 11.05.1965; HAEU, EN 781, manuscript Noël of Commission session 11 May 1965; BAC 209/1980, COM(65) PV 319 final 2^e partie, 26.05.1965; HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 26 May 1965.

51. BAC 209/1980, COM(65) PV 320 final 3^e partie, 01 and 02.06.1965; HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 2 June 1965.

52. Previous citations in this paragraph come from HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 2 June 1965.

53. R. MARJOLIN, *op.cit.*, p.343.

54. HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 2 June 1965.

55. BAC 209/1980, COM(65) PV 322 final 2^e partie, 23.06.1965; HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 23 June 1965.

states and to present compromise formulas even before the beginning of the final negotiations. Alternatively, the Commission could maintain the proposal package, demand that the Council “stop the clock” when the deadline expired, and hope for a package deal to be concluded after some weeks of marathon negotiations in July. The great majority of the commissioners – namely Guido Colona di Paliano, Jean Rey, Walter Hallstein, Sicco Mansholt, Hans von der Groeben, Lionello Levi-Sandri and Lambert Schaus – agreed on maintaining the proposal package. It appears that Hallstein neither dominated the discussion nor made use of his position as president to enforce this decision. Marjolin had an ambivalent position. On the one hand, he never ruled out the possibility that a compromise over the institutional questions might be found by the end of June or July 1965.⁵⁶ On the other hand, he felt that a serious crisis might occur between France and its partners. Therefore, he strongly recommended the postponement of the institutional questions, namely the own resources and the EP strengthening, and found that a transitional “abnormal solution” would be acceptable because, “if there is no agreement before the end of July, then there might be a profound crisis”.⁵⁷ An “abnormal solution” meant that the institutional progress of the EEC would be postponed for some time in order to avoid a political struggle with France. Of course, this ran contrary to the wishes of Hallstein, who insisted that these institutional questions should not be dropped only days before the Council.⁵⁸

In the Commission session of 29 June, Marjolin’s position continued to be a mixture of fear and hope.⁵⁹ On the one hand, he warned his colleagues of the “risk of a rupture [...] tomorrow or even in July” and stated that France’s “goodwill” was at the limit. On the other hand, he claimed to be ill-informed about the French delegation’s negotiating objectives. When he was asked if the French would allow marathon negotiations, he vaguely replied:

“I have seen Couve de Murville and suggested allowing for some time so that this [package deal negotiation] may mature [...] however, he was hesitant [...] I myself believe [a package deal in July] is not impossible, but make no promises”.⁶⁰

In his memoirs, however, Marjolin claimed to be convinced that a marathon negotiation stood no chance:

“But I also knew, given the attitudes prevailing not only in Paris but also in governmental and administrative circles of the other capitals, that there was not the slightest chance for the project not only to be adopted, but even to be seriously considered”.⁶¹

56. HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 23 June 1965: “but that a compromise may be found about the EP powers – which is not excluded, but will be very difficult [...]”.

57. *Ibid.*

58. *Ibid.*: “I consider that we should not reduce our pressure in this point [...]”.

59. BAC 209/1980, COM(65) PV 323 final 2^e partie, 29.06.1965.

60. Previous citations in this paragraph come from HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 29 June 1965.

61. R. MARJOLIN, *op.cit.*, p.346.

Although it had been clear, since 23 June, that the majority of the commissioners sought the maintenance of the proposal package and a marathon negotiation, Hallstein only then revealed the essentials of his ambivalent negotiating tactics. On the one hand, he was more willing than ever to compromise. He had shown great sympathy for the French-German compromise formula at the Commission sessions of 23 and 29 June.⁶² Yet he had also had his vice-director of cabinet, Klaus Meyer, prepare a compromise package deal a week before the Council, which foresaw the postponement of own resources and EP strengthening.⁶³ On 29 June, Hallstein explicitly agreed that a postponement of own resources till 1970, as proposed by the French delegation, would be feasible.⁶⁴ On the other hand, Hallstein's overall impression was that the Commission had so far not sufficiently benefited from the negotiations. Hallstein rhetorically asked:

“Has the moment come for us to present a package deal? That is not my impression [...] we have not sufficiently benefited from the negotiations so far – and in particular the point that is crucial to me, the own resources”.

From Hallstein's view it was not the Commission's role to make the first step towards compromise:

“No one knows how far the Netherlands can retreat and France can advance [...] till the last minute, we do not know it [...] only in the course of the deliberation will everyone disclose his last cards”.

He therefore suggested to his colleagues to play the negotiation game and to reserve the EP question as the Commission's trump card and as the “crown” to the package deal that the commissioners expected to be concluded in July:

“Marjolin believes that the true proposition concerning agricultural financing will only be made at the moment when we will be sure that the parliamentary problem is resolved [...]. Isn't the better tactic to try to agree on as many other questions as possible, and to concentrate the pressure at the last moment on the problem of the EP? [...] The closer we are to the definite solution, the more difficult it is for two governments to make the negotiations fail over that point”.

62. J. NEWHOUSE, *op.cit.*, pp.105-107; after the failure of the French-German consultations of 11 and 12 June 1965, the so-called “Wormser-Lahr agreement” gave the impression of a French-German agreement over the principal negotiating points. The formula was worked out by German state secretary Rolf Lahr and French Quai d'Orsay general director Olivier Wormser in Paris on 22 June 1965 and suggested the completion of the agricultural and industrial Common Market at the same time, the postponement of own resources to 1970 and the moderate strengthening of the EP. Lahr also claimed that Wormser had reassured him that the French delegation would agree to “stop the clock” when the agricultural financing deadline expired at the end of June 1965. The “Wormser-Lahr agreement” generally suggested that the deadline of 30 June 1965 would not be an occasion for a major conflict between France and its EEC partners.

63. BAK, NH, 2433, Klaus Meyer to Hallstein, 21.06.1965.

64. BAC 209/1980, COM(65) PV 323 final 2^e partie, 29.06.1965, p.7.

Marjolin completely gave up his resistance against Hallstein's conception and directly responded: "I have nothing against this tactic [...]".⁶⁵ At this point, Hallstein had the full support of all commissioners for the institutional and political core of the Commission's proposal package. In the Council session of 30 June 1965, he proceeded according to the agreed Commission tactics: he maintained the package, initially excluded the EP question, tried to focus the debate on agricultural financing and own resources and relied on the member-states' goodwill to enter marathon negotiations. It was only in the morning after the deadline had expired, that he gave up the agreed tactics and offered to prepare alternative proposals within hours or days. However, Hallstein's revirement had no influence on Couve's mission, which was to provoke a rupture over the technical question of agricultural financing: "With this blessing [de Gaulle's order to provoke the crisis], I went back to Brussels and I burned our bridges", he later admitted.⁶⁶ Contrary to Couve's remark, France's bridges to the EEC were never completely burned. However, the rupture of 30 June marked the beginning of the most serious crisis in the formative years of the EEC project.

The commissioners' preferences

The main finding of the above empirical analysis is the ambiguous role of Robert Marjolin during the spring of 1965. It is widely accepted that Marjolin was a sceptic of the proposal package in the early stages of its elaboration.⁶⁷ He opposed and rejected the proposal regarding own resources, warned at the end of June that a crisis might occur because of French rigidity and proposed the postponement of controversial questions. However, the image of his overall dissidence against Hallstein, so willingly adopted by historiography, requires revision.⁶⁸ Marjolin explicitly supported the third part of the Commission proposal package – the EP strengthening – at the crucial Commission session of 31 March. He then defended Hallstein's EP formula against Mansholt and agreed with Hallstein on 29 June 1965 over the negotiating tactics that reserved the EP question as "crown" of a package deal to be concluded in July. Moreover, Marjolin never discounted a compromise between France and its partners over the EP question. His memoirs are therefore misleading. After the crisis, Marjolin's colleagues remained loyal and never openly addressed his "col-

65. Previous citations come from HAEU, EN 782, manuscript Noël of Commission session 29 June 1965; see also BAC 209/1980, COM(65) PV 323 final 2^e partie, 29.06.1965, p.8.

66. Interview Maurice Couve DE MURVILLE, 16.12.1988, Institut Charles de Gaulle, Paris.

67. Von des Groeben acknowledges Marjolin's scepticism; at the same time, however, he doubts the accuracy of Marjolin's memoirs. Cf. H. VON DER GROEBEN, *Deutschland und Europa in einem unruhigen Jahrhundert. Erlebnisse und Betrachtungen von Hans von der Groeben*, Nomos, Baden-Baden, 1995, p.289.

68. M. VAISSE, *La politique européenne ...*, op.cit., p.212; P. GERBET, op.cit., p.276; J.-M. PALAYRET, *De Gaulle Challenges the Community ...*, op.cit., p.52; J.P.J. WHITE, op.cit., pp.125 and 130; N.P. LUDLOW, *De-Commissioning ...*, op.cit., p.81.

laboration” with Hallstein. Only von der Groeben criticised Marjolin’s retrospective view of the crisis as “slightly one-sided”.⁶⁹

Furthermore, the evidence presented in this article reveals Hallstein’s passionate involvement in the Commission’s decision-making during the early stages of the proposal elaboration. After March 1965, however, he no longer appears as the dominating personality among the commissioners, who collectively decided to maintain the proposal package and to rely on marathon negotiations. Throughout the spring and summer of 1965 Hallstein pursued a highly tactical negotiating approach, which suggests that he never perceived the proposal package as monolithic but clearly aimed at a pragmatic package deal to be concluded in July 1965. Already on 22 March, he clearly stated that the Commission would be “flexible” in subsequent negotiations. His rejection of the EP demands of 12 May 1965 was designed not to provoke the member-states. It has also been said that Hallstein sympathised with French-German compromise formulas, that he was willing to compromise on the own resources and that he had a compromise package prepared by his collaborators. Likewise, his plan to have the EP question discussed as the last topic of the negotiations implied his willingness to accept the modification of the original proposal. Furthermore, when Hallstein was talking to German state secretary Rudolf Hüttebräuker some weeks after the Commission’s proposals had come out, the Commission’s president clearly expressed his doubts as to whether the “grand solution” would be adopted against French resistance in 1965.⁷⁰ Even in his public remarks in the spring of 1965, he remained hesitant as to whether the Council would support the EP strengthening.⁷¹

The question may be raised here to which degree Marjolin’s and Hallstein’s roles and actions can be explained from the rational choice approach, propagating purposeful, unitary and competence-maximising supranational actors.⁷² Were Hallstein and Marjolin nothing but Commission actors strategically defending Commission interests, and did they therefore approach the negotiations with a “one-dimensional set of preferences defined in terms of more or less integration”?⁷³

To some degree, Hallstein was strategically acting as Commission president. He had “une certaine idée de la Commission”⁷⁴ as the future government of the European

69. H. VON DER GROEBEN, *Walter Hallstein als Präsident der Kommission*, in: W. LOTH, W. WALLACE, W. WESSELS (eds.), *Walter Halstein. Der vergessene Europäer?*, Europa Union Verlag, Bonn, 1995, p.134.

70. Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes Berlin [PAAA], B20 1165, record of state secretary conference on European affairs on 23 April 1965, 24.05.1965.

71. BAC, speeches collection, Hallstein speech at Bologna Center of John Hopkins University on 15 May 1965: “We will see if the Council seizes the occasion to strengthen the EP as proposed by the Commission”.

72. M.A. POLLACK, *The Engines ...*, op.cit., chapters 1 and 2, in particular pp.16 and 35; M.A. POLLACK, *The New Institutionalisms ...*, op.cit., pp.137-156.

73. M.A. POLLACK, *The Engines ...*, op.cit., p.36.

74. In allusion to M.A. POLLACK, *The Engines ...*, op.cit., p.384: “the principal-agent view of supranational organizations seeking strategically to exploit their discretion to promote *une certaine idée de l’Europe* [...]” [italics in original].

Federal Union,⁷⁵ and his talk in the Commission clearly reflected his persuasion that the Commission was an independent actor on the European stage, at least equal, if not superior, to the member states. Hallstein consequently advocated the “grand solution”. However, as will be shown below, it appears simplistic to interpret his tactical engagement for the Commission proposals as nothing but a preference for “more Europe”. The limits of the rational choice approach are even more obvious in Marjolin’s case, whose preferences in 1965 are not easy to define as rational and unitary. When Marjolin rejected own resources but supported EP strengthening, his choice was neither clearly pro- nor anti-supranational. He neither strategically maximised nor minimised the Commission’s benefit. The rational choice analysis of the commissioners’ bargaining may thus be supplemented by the interpretative perspectives of historical and social institutionalism. A brief look at the commissioners’ careers serves to shed light on their complex decision-making in 1965, influenced by particular ideas and notions. The formative years of both Marjolin and Hallstein lay in the immediate post-war period with the emergence of the European Coal and Steel Community (ECSC) and the EEC.

Marjolin was a professor for economics favouring technocratic planning, a close collaborator and friend of Jean Monnet, a career civil servant responsible for France’s reconstruction after the war, the secretary-general of the Organisation for European Economic Co-operation (OEEC), a French negotiator in the elaboration of the Rome Treaties and an expert with international contacts, particularly in the United States. Literature about his biography and career is rare and strongly based on his memoirs, published shortly after his death in 1986. Throughout his memoirs, Marjolin insisted on his intellectual independence of “fervent Europeans” like Monnet and Hallstein. However, a number of incidents in his biography suggest that he was nonetheless critical of de Gaulle. As a sympathiser of the Socialist Party (SFIO), Marjolin was naturally critical of de Gaulle long before the empty chair crisis. He defended Jean Monnet and the ECSC against de Gaulle’s accusation that French interests were being unnecessarily sacrificed.⁷⁶ During the elaboration of the Rome Treaties, Marjolin had to take into account Gaullist susceptibilities about France’s sovereignty. However, he was fully committed to the EEC project and played a decisive role in securing France’s participation in the Common Market against the wishes of the French high administration and the French patronage.⁷⁷ The substantial divergences from de Gaulle, at that time fervently critical of the EEC project, were obvious. Marjolin was sceptical of the Constitution of the French Fifth Republic, designed to fit the personality and ambitions of de Gaulle, and openly disapproved the Fouchet negotiations about intergovernmental foreign policy cooperation of 1961-62. Most significantly,

75. N.P. LUDLOW, *A Supranational Icarus? Hallstein, the early Commission and the search for an independent role*, in: A. VARSORI (ed.), *Inside the European Community. Actors and Policies in the European Integration 1957-1972*, Nomos/Bruylant, Baden-Baden/Brussels, 2006, pp.37-53.

76. R. TOULEMON, *Robert Marjolin et la Politique*, in: *Colloque du Mardi 9 Décembre 2003 consacré à Robert Marjolin*, Institut de France, vol.5, Paris, 2004, pp.63 and 109.

77. *Ibid.*, p.61; G. BOSSUAT, *La culture de l’unité européenne des élites françaises aux Communautés européennes*, in: A. VARSORI (ed.), *op.cit.*, p.61.

in November 1962, Marjolin stood for the Socialists in the parliamentary elections but failed. Robert Toulemon, Jean Flory's predecessor as head of Marjolin's cabinet, insisted that Marjolin's candidacy, which was also supported by Emile Noël, was clearly directed against de Gaulle. Toulemon also reported that after the elections, Couve and the Quai d'Orsay official Olivier Wormser had to calm de Gaulle's anger about Marjolin's candidacy.⁷⁸ Marjolin had an interest in being re-nominated as commissioner of the EEC by the French government. However, during the empty chair crisis, de Gaulle accused Marjolin again of political activity against him.⁷⁹

Although Marjolin criticised Hallstein's proposal package in his memoirs, he admitted that he shared "deep instincts" with his fellow commissioners with regard to the proposals' overall conception of institutional progress within the EEC.⁸⁰ The question of Marjolin's "deep instincts" is raised by Marjolin-biographer Gérard Bossuat in an interview-based study about "European Union culture" among French officials to the ECSC and EEC.⁸¹ Although Bossuat maintains the classical image of Marjolin's dissidence against Hallstein, he portrays the French commissioner as part of a pro-European network of enthusiastic Brussels bureaucrats, strongly influenced by Monnet and cultivating "a genuine communal culture".⁸² Indeed, scholars widely exploited the "pro-federalist" passages of Marjolin's memoirs to underline his commitment to the European project.⁸³ In his study Bossuat interestingly wonders if Marjolin might not have sympathised with the idea of EP strengthening.⁸⁴ Last but not least, close collaborators of Marjolin were also in favour of more EP authority. Toulemon remembered tense discussions with officials of the French ministry for Finance, in which he defended

"the hypothesis which appeared obvious [to him] that the transition to own resources should legitimately be accompanied by the reinforcement of the budgetary competences of the European Parliament, and that should not surprise anyone".⁸⁵

Marjolin's "hidden" ideological convictions might have been the driving forces, when he gave up his resistance against the EP strengthening in 1965. He had thus acted

78. R. TOULEMON, *op.cit.*, p.63: "He could resume his activities in Brussels thanks to the intermediation of his friends Couve de Murville and Wormser who succeeded in calming the general's anger".

79. A. PEYREFITTE, *op.cit.*, p.887: "Tatata, it's Marjolin who runs a socialist democratic federation on behalf of Gaston Defferre. [...] one has to clean all this up. In any case, I do not want the French government to deal with those guys any more. This is definitively finished".

80. R. MARJOLIN, *op.cit.*, p.343: "Not that my deep instincts differ from theirs [...]".

81. G. BOSSUAT, *La culture de l'unité ...*, *op.cit.*, pp.55-78.

82. *Ibid.*, pp. 65-66, 78 and quotation p.75.

83. G. BERTHOIN, *Robert Marjolin, Disciple et Ami de Jean Monnet*, in: *Colloque Marjolin*, *op.cit.*, p.27; R. TOULEMON, *op.cit.*, p.64.

84. G. BOSSUAT, *Robert Marjolin dans la tourmente de la Chaise Vide*, in: *Colloque Marjolin*, *op.cit.*, p.70: "Robert Marjolin writes, without us knowing whether he expresses his own opinion or whether he records the dominant feeling within the Commission: "We want the powers of the Parliament and of the Commission to be reinforced [...]".

85. Quoted in G. BOSSUAT, *La culture de l'unité ...*, *op.cit.*, p.73.

according to a “logic of appropriateness”,⁸⁶ not necessarily guided by the strategic preference for “more Europe” or “less Europe”, but rather by the demand to “do the right thing” in a given situation.⁸⁷

The political dimension of Hallstein’s biography delivers similar findings. Hallstein’s views were formed in the immediate post-war period. He was a constitutional lawyer and a Christian Democrat, and his thinking reflected the predominant conceptions and debates in the milieu from which he descended and to which he had developed his primary contacts.⁸⁸ Hallstein’s first experience with federalism dated back to his time as prisoner of war in the USA. His federalist convictions were fully developed by the time he became professor for law in Frankfurt. Although he was not directly involved in party contacts following his appointment as secretary of Foreign affairs, he was influenced and kept “up-to-date” by working with other federalist Christian Democratic politicians like Heinrich von Brentano. Transnational contacts, such as the ECSC negotiations, contributed to the formation of his political strategy. In the 1960s, Hallstein remained in close contact with national, transnational and supranational (EP) Christian Democracy.⁸⁹ His political strategy of 1964-65 thus sprang from broad federalist milieus, propagating the federalist approach through various channels. The question of EP strengthening is particularly appropriate to demonstrate that Hallstein’s purposes lay beyond “more Europe”, suggested by rational choice, and rather aimed at a “better Europe”. The case of the Strasbourg Assembly had been close to his heart for years. Already in 1963, the socialist Euro-MP Willi Birkelbach had requested more EP power in the budgetary procedure. When the Commission had to reject the EP strengthening for legal reasons, Hallstein excused himself before the Assembly, citing Goethe’s Faust to express his affection: “Two souls, alas, are dwelling in my chest. Politically, we are on the side of the initiators of this amendment of the honourable House”.⁹⁰ German (re-) parliamentarisation in the post-war period was a guiding experience for German Christian Democracy and for Hallstein personally. In the Christian Democratic tradition, supranationalism and federalism usually required a popular parliamentary dimension.⁹¹ For Hallstein, democratic legitimacy was thus inevitably linked to parliamentarisation. He therefore regularly justified the EP strengthening by referring to the “demo-

86. J.G. MARCH, J.P. OLSEN, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Free Press, New York, 1989, pp.23-24 and 160-162.

87. T. RISSE, op.cit., p.163: “Rule-guided behaviour differs from strategic and instrumental behaviour in that actors try to “do the right thing” rather than maximizing or optimizing their given preferences. The logic of appropriateness entails that actors try to figure out the appropriate rule in a given social situation”.

88. W. LOTH, W. WALLACE, W. WESSELS (eds.), op.cit., part I “Der Staatssekretär”.

89. For an analysis of the Christian Democratic network, see W. KAISER, *Christian Democracy and the Origins of European Union*, CUP, Cambridge, 2007, chapters 6 and 7, in particular pp.8, 314 and 321.

90. Hallstein before the EP on 27 November 1963, in: W. HALLSTEIN, *Europäische Reden*, DVA, Stuttgart, 1979, pp.456-460.

91. W. KAISER, op.cit., p.284.

cratic logic” inherent in the supranational construction of the EEC.⁹² This meant that he was not primarily aiming at “more Europe” but at a better institutional balance of existing Europe.⁹³ Accordingly, Hallstein continuously stressed the psychological dimension of a strengthened EP, which would enable the “dramatising and therefore popularising of the grand options”.⁹⁴ He wrote: “We lack election campaigns over European questions”.⁹⁵ Last but not least, he thought of the EP strengthening as logical step towards and as a prerequisite of a European Federal and Political Union.⁹⁶ Hallstein was thus extremely sensitive regarding the *finalité politique* and the psychological features of European integration.

The broad contextual embeddedness of Hallstein and his colleagues’ political strategy may have resulted – inevitably – in disregard and ignorance of national policies. This phenomenon can be seen in Hallstein’s attitude towards Gaullist European policy, in his wishful thinking about Erhard’s European ambitions and in his ignorance of Marjolin’s warnings. But it can also be identified in Marjolin’s support for EP strengthening. Additional research is required to determine how these overall conceptions that Marjolin called his “deep instincts” had developed and had been consolidated in the Commission over the years, and had already adopted a habitual character by 1965.⁹⁷ If these ideas were the solid intellectual inventory of the Commission at the time of the empty chair, it does not appear surprising that they were no longer questioned by the commissioners.

92. Hallstein speech before the EP on 11 May 1965 [W. HALLSTEIN, *Europäische Reden*, op.cit., pp. 560-569] and at the Bologna Center of John Hopkins University on 15 May 1965 [BAC, speeches collection].

93. Hallstein speech before the EP on 17 June 1965, in: W. HALLSTEIN, *Europäische Reden*, op.cit., pp.570-578: “No doubt that the parliamentary element of our communitarian order poses the biggest problem of institutional balance”.

94. Hallstein speech at the Institute of World Economics of Kiel University (Germany) on 19 February 1965, in: W. HALLSTEIN, *Europäische Reden*, op.cit., pp.523-544; BAC, speeches collection, Hallstein speech at Hohenheim University (Germany) on 18 June 1965.

95. W. HALLSTEIN, *Der unvollendete Bundesstaat. Europäische Erfahrungen und Erkenntnisse*, Econ, Düsseldorf/Wien, 1969, p.68.

96. BAC, speeches collection, Hallstein speech before the Agro-social Society at Aachen on 6 May 1965; BAC, speeches collection, Hallstein’s New Year address on German television on 5 January 1965.

97. For an introduction into “transnational socialisation” see F. SCHIMMELPFENNIG, *Transnational socialization. Community-building in an integrated Europe*, in: W. KAISER, P. STARIE (eds.), *Transnational European Union*, Routledge, London, 2005, pp.61-82; for the socialisation of the European high officials see K. SEIDEL, *A European administration in the making: Recruitment patterns, national balance and their impact on the European high officials*, in: M.-T. BITSCH, W. LOTH, C. BARTHEL (eds.), *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruylant, Brussels, 2007, pp.389-404.

Conclusion

This article has pursued a dual objective. Primarily, the empirical source-based research about the Commission bargaining in spring 1965 aims at the revision of well established empty chair “crisis mythologies” that originated from autobiographical accounts as well as from historical literature. The case study focusing on two of the leading commissioners allows for the conclusion that commonly held ideological preferences were likely to exist within the Commission concerning the idea of a strengthening of the EP and consequently led Marjolin to abandon his role of opponent against Hallstein’s project of spring 1965. Rational choice thus failed to explain crucial aspects of the empty chair episode.

At the same time, this article advocates a broad methodological and conceptual approach for further historical research about the evolution of core Europe supranational polity. A “new EU historiography”⁹⁸ may particularly benefit from an intensified engagement of contemporary historians with social science research. This does not require that future EU historiography be based on “grand theory” or that specialised terminology be applied when discussing EU history. Rather, this article proposes a strictly pragmatic approach to rational, historical and social institutionalist theory, utilising it as a heuristic device.⁹⁹ Propagating complementary and competing hypotheses about institutional dynamics, these theories set a helpful conceptual framework for sophisticated future research about the motivations and preferences of single and collective supranational actors. Not only may analytical quality, methodology and research mode of the historical narrative substantially benefit from this theoretical debate, but the source-based historical analysis also appears as particularly adequate for the testing of these institutional theories because of the strict requirements of empirical documentation and description. All three “new institutionalisms” make plausible and valuable suggestions about actors’ preferences, but only the concrete historical case study may ultimately serve to identify the relevant sources of decision-making and bargaining in a particular historical situation. The pragmatic utilisation of institutional theories by historical scholars thus leads to an integrated historical view of the EU as a complex political system in the making.

98. W. KAISER, B. LEUCHT, M. RASMUSSEN, *Origins of a European polity: A new research agenda for European Union history*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. RASMUSSEN (eds.), *The History of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity 1950-72*, Routledge, London, 2009, pp.1-11.

99. M. RASMUSSEN, *Supranational governance in the making: Towards a European political system*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. RASMUSSEN, op.cit., pp.34-55.

Gescheiterte Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Formulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik (1958-1967)

Christian HENRICH-FRANKE

Wirft man einen kursorischen Blick auf die Literatur zur Europäischen Union und ihren Vorgängerorganisationen, dann fällt erstaunlicherweise auf, dass mit dem Verkehr ein Politikfeld, das entsprechend der Römischen Verträge vergemeinschaftet werden sollte, ein Schattendasein der historischen Forschung fristet.¹ Bei genauerer Betrachtung verwundert dies dagegen wenig, ist doch die Verkehrspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft primär eine Geschichte der Rückschläge und gescheiterten Bemühungen. Wer arbeitet gerne eine solche Geschichte auf? Jedoch hat schon Walter Hallstein 1973 mit Blick auf die Ausnahmestellung des Verkehrs in der EWG resümiert, dass sich „der Versuch einer Analyse dieses Scheiterns lohnt“.² Dies gilt nicht zuletzt, da – wie der Politikwissenschaftler Markus Jachtenfuchs betont – allzu

„leicht das irreführende Bild eines immer stärker verregelten und institutionalisierten Staatensystems [entsteht], in dem auch immer mehr Probleme systematisch und erfolgreich angegangen werden. Um diesem Vorwurf begegnen zu können, müssen Misserfolgswfälle systematisch in die Analyse einbezogen werden“.³

In diesem Aufsatz soll ein erster Schritt getätigt werden, um die Verkehrspolitik der EWG aus dem Schattendasein der historischen Forschung herauszuholen. Es wird die Frage gestellt: Warum überhaupt scheiterten die Bemühungen um eine gemeinsame Verkehrspolitik? Das Ziel besteht darin zu zeigen, dass vielschichtige Ursachen zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlichen Konstellationen ganz unterschiedlich auf den Erfolg oder Misserfolg der EWG-Verkehrspolitik einwirkte. Dazu wird die EWG-Verkehrspolitik der Jahre 1958 bis 1967 in zwei Phasen untergliedert betrachtet und analysiert, bevor abschließend ein Fazit gezogen wird.

Neben der EWG wird auch die Europäische Konferenz der Verkehrsminister (ECMT)⁴ in die Betrachtungen einbezogen, da diese direkt und indirekt die EWG-Verkehrspolitik beeinflusste. In der ECMT hatten sich 1953 nahezu alle westeuropäischen Verkehrsministerien zusammengeschlossen, um in regelmäßigen Abstän-

-
1. Die wenigen Ausnahmen sind: M. DUMOULIN, *Les transport: Bastion des nationalismes*, in: M. DUMOULIN (Hrsg.), *La Commission Européenne 1958-1972*, Office des publications des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, S.457-470; G. AMBROSIUS, C. HENRICH-FRANKE, *Alte Pfade und neue Wege der Integration – das Beispiel der Infrastrukturen in Europa*, in: *Historische Sozialforschung*, 4(2007), S.275-304; G. SCHULZ, V. EBERT, *Europäische Binnengüterverkehrspolitik seit 1945*, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, 1(2008), S.83-92.
 2. W. HALLSTEIN, *Die Europäische Gemeinschaft*, Econ-Verlag, Düsseldorf, 1973, S.225.
 3. M. JACHTENFUCHS, *Regieren jenseits der Staatlichkeit*, in: G. HELLMANN, K.D. WOLF, M. ZÜRN (Hrsg.), *Die neuen internationalen Beziehungen*, Nomos, Baden-Baden, 2003, S.512.
 4. European Conference of Ministers of Transport.

den auf höherer Minister- und Ministerialebene über internationale Verkehrsfragen zu beraten. Bemerkenswerterweise war die ECMT das Ergebnis der vielfältigen gescheiterten Bemühungen um die Schaffung supranationaler Gemeinschaften nach der Blaupause des Schuman-Plans.⁵

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass das Europäische Parlament sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuss nur randläufig erwähnt werden, da deren Einfluss auf die Entwicklungen als äußerst gering einzustufen ist. Besondere Schwerpunkte der Betrachtungen bilden die Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande, die als Antagonisten in der Diskussion um die Verkehrspolitik angesehen werden können.

I. Die Konzeptionsphase der Verkehrspolitik (1958-1963)

Verhandlungen der EWG

Die Römischen Verträge hatten die Kommission im Bereich des Verkehrs vor eine schwierige Aufgabe gestellt. Die gesamten Gründungsverhandlungen der EWG hindurch hatten Gegensätze personeller wie ordnungspolitischer Art die Aushandlung präziser Regelungen erschwert. Bei Letzterem ging es um die Frage, ob der Verkehr wie ein üblicher Wirtschaftssektor betrachtet und eine wettbewerbliche Ordnung entsprechend der allgemeinen Regelungen des Gemeinsamen Markts erhalten sollte. Oder, ob er ein ‚besonderer‘ Wirtschaftssektor eigener Art sei, für den spezielle Regeln und eine administrativ koordinierende Ordnung gelten müsste. Zwischen beiden Extrempositionen ließen sich nur schwer Kompromisse finden. Erschwert wurden die Verhandlungen durch Vorbehalte zwischen den Verkehrsfachleuten und den Vertretern nationaler Außen- wie Wirtschaftsministerien, die sich wiederholt an den Kernfragen der Bedeutung von Expertenwissen für internationale Verkehrspolitik, nationaler Souveränität und traditionellen Einflussphären nationaler Verkehrsverwaltungen entzündeten. Im EWG-Vertrag war die Lösung aller dieser Gegensätze und Konflikte durch die unpräzise Formulierung verkehrspolitischer Inhalte und Verantwortlichkeiten nur vertagt worden. Sobald die Verhandlungen über die europäische Verkehrspolitik auf die Tagesordnung gesetzt werden würden, drohten diese erneut aufzubrechen.

Bevor die Kommission sich der inhaltlichen Ausformulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik zuwandte, führte sie zunächst eine Bestandsaufnahme der mitgliedstaatlichen Verkehrssysteme durch. Erst „in voller Kenntnis der Zusammenhänge“⁶ sollte die Arbeit an der inhaltlichen Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik vorgenommen werden. Dabei sah die Kommission sich mit inhaltlich schwie-

5. C. HENRICH-FRANKE, *Mobility and European Integration: Politicians, Professionals and the Founding of ECMT*, in: *Journal of Transport History*, 1(2008), S.69-92.

6. Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.210.

rigen Fragen wie etwa der exakten Anrechnung der Wegekosten der Verkehrsträger konfrontiert, d.h. der Anrechnung der Kosten der Errichtung und Unterhaltung der Verkehrsinfrastrukturnetze der einzelnen Verkehrsträger. Diese wurden die schon seit Jahren national wie international diskutiert, ohne dass befriedigende Antworten gefunden worden waren.

In ihrem Handeln folgten die Mitglieder der Kommission und ihrer Generaldirektion Verkehr von Beginn an dem Selbstbild eines unabhängigen Initiativorgans. Man versuchte abgeschottet von externen Einflüssen, die anstehenden Aufgaben intern zu erörtern. Lediglich den Beratenden Sachverständigenausschuss, der laut Artikel 83 des EWG-Vertrags der Kommission zur Seite stand, hörte sie zu Spezialaspekten, wobei die Sachverständigen, die immerhin in den anderen internationalen Verkehrsorganisationen unabhängig entschieden, wiederholt auf ihren rein konsultativen Status hingewiesen wurden. Mit diesem Vorgehen provozierte man freilich Konflikte um Kompetenzen, Sachverstand und verkehrspolitische Grundausrichtungen. Die Kommission wirbelte etablierte Interaktionsmuster durcheinander, die sich in bestehenden Verkehrsorganisationen wie der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister oder dem Internationalen Eisenbahnverband herausgebildet hatten. Schon im Zuge der Gründungsverhandlungen hatte der deutsche Sachverständige des Verkehrsministeriums verlauten lassen, dass „man doch nur den Kopf schütteln [kann]. Das geht doch alles viel besser im Rahmen der [Europäischen] Verkehrsministerkonferenz ohne Hohe Behörde“!⁷

Das prozessuale Vorgehen der Kommission stieß besonders im Punkt der rigorosen Verteidigung ihres Initiativmonopols bei den anderen Akteuren auf Gegenwehr, die ihre traditionelle Gestaltungsmacht in internationalen Verkehrsfragen bedroht sahen. Zudem schätzte man die Mitglieder der Kommission und ihrer Generaldirektion für Verkehr als Laien ein, denen man jegliche Kompetenz absprach, in schwierigen Dingen wie dem Verkehr überhaupt ein Urteil abgeben zu können.⁸ Demgegenüber musste die Kommission erkennen, dass sowohl die Vertreter der einzelnen Verkehrsträger als auch die einzelnen Mitgliedsstaaten ganz unterschiedlich an verkehrspolitische Themen herangingen, abweichende Schwerpunkte setzten und sich in der Diskussion kontroverser Details immer mehr von einfachen Lösungen entfernten, wie sie sich die Kommission wünschte. Es stellte sich heraus, dass Fragen wie die Anrechnung der Wegekosten nicht binnen kürzester Zeit geklärt werden konnten.⁹ Seitens der Kommission verstärkte sich der Eindruck, dass ausschließlich ein supranationaler Akteur tatsächliche inhaltliche Fortschritte erzielen konnte. Der eigene Führungsanspruch wurde so mit inhaltlichen Argumenten noch untermauert.

7. Bundesarchiv Koblenz [BARCH], B108/10150, Vertrauliches Memo der Referatsleiter im Bundesverkehrsministerium vom 21.05.1955.

8. Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes Berlin [PAB], B57-251, Bericht über die zweite Arbeitssitzung des Regierungssachverständigenausschuss zur Beratung der Kommission bei Kostenuntersuchungen im Verkehr, 12.07.1961.

9. PAB, B57-251, Niederschrift der zweiten Sitzung des Sachverständigenausschuss zur Beratung der Kommission bei Kostenuntersuchungen im Verkehr, 11.-12.07.1961.

Die Kommission und ihre Generaldirektion Verkehr bildeten in ihren inhaltlichen Überlegungen zur Formulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik recht früh eine Tendenz zu marktwirtschaftlichen Prinzipien heraus. Eigenwirtschaftlichkeit sollte als Garant rationeller Verkehrsbedienung dienen. Einen ersten konkreten Standpunkt bezog die Kommission in einem Memorandum vom 12. November 1960, in dem die Anwendbarkeit der allgemeinen Regeln des EWG-Vertrags wie z.B. die Wettbewerbsregeln der Artikel 85-94 auch auf den Verkehr propagiert wurde.¹⁰ Die Kommission hatte damit eine klare inhaltliche Position bezogen. Sie ließ dem Memorandum im April 1961 eine Denkschrift zur europäischen Verkehrspolitik, das sogenannte Schaus-Memorandum, folgen, in der sie erstmals ihre verkehrspolitische Konzeption in aller Breite vorstellte.

Mit der Denkschrift, die in erster Linie theoretisch-konzeptionelle Vorschläge für die spätere Ausformulierung der Verkehrspolitik enthielt, hoffte die Kommission eine breite Diskussion loszutreten. So schlug sie theoretisch denkbare Lösungen wie die Einführung eines verbindlichen Margentarifsystems für alle Verkehrsträger im binnen- wie grenzüberschreitenden Verkehr vor, obwohl sich die Tarifsysteme und Detailvorschriften zwischen den einzelnen Staaten und Verkehrsträgern ebenso wie zwischen dem binnen- wie grenzüberschreitenden Verkehr erheblich unterschieden. Der Kommission waren die zu erwartenden Schwierigkeiten angesichts der verkehrspolitischen Differenzen zwischen den Mitgliedsstaaten durchaus bekannt. Mit Bedacht wählte sie deshalb die Strategie, mit einer unverbindlichen Denkschrift erste Reaktionen zu provozieren, bevor sie mit einem Maßnahmenkatalog an den Rat herantrat.

Inhaltlich stellte die Denkschrift eine sehr extensive Auslegung des EWG-Vertrags dar. Die Kommission gab klar zu erkennen, dass die gemeinsame Verkehrspolitik sich nicht auf ein Minimum von Maßnahmen zum Abbau der Beeinträchtigungen und Verzerrungen im Warenverkehr beschränken sollte. Stattdessen plante die Kommission einen ambitionierten Mix aus Tarif-, Kapazitäts-, Wettbewerbs- und Infrastrukturpolitik anzuwenden. Die Denkschrift unterstrich noch einmal die Anwendbarkeit der allgemeinen Regeln des EWG-Vertrags auf den Verkehr und nannte drei allgemeine Ziele der Verkehrspolitik:

- die Beseitigung der Hindernisse, die sich auf dem Verkehrssektor für die Verwirklichung des gemeinsamen Markts ergeben können;
- den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Verkehrsgebiet innerhalb der Gemeinschaft;
- eine allgemeine Ordnung des Verkehrssystems in der Gemeinschaft.

Fünf elementare Grundsätze erklärte die Kommission zu Leitlinien der Verkehrspolitik:

- die inter- wie intramodale Gleichbehandlung aller Verkehrsunternehmen;
- die finanzielle Eigenständigkeit der Verkehrsunternehmer;

10. BARCH, B108/10047, Memorandum der Kommission an die Mitgliedsstaaten, 12.11.1960.

- die Handlungsfreiheit der Verkehrsunternehmen;
- die freie Wahl für den Verkehrskonsumenten;
- die Koordination der Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur.¹¹

Die Kommission schlug eine stufenweise Realisierung der gemeinsamen Verkehrspolitik nach einem überprüfbareren aber doch sehr engen Zeitplan vor. Demnach sollten zunächst nur die wichtigsten Probleme angegangen werden. Einen umfassenden Katalog gemeinsamer Regeln wollte die Kommission dann in einem zweiten Schritt folgen lassen. Das Ziel bestand offensichtlich darin, den Gemeinsamen Markt möglichst schnell und umfassend auf das Verkehrsangebot auszudehnen.¹² Angesichts der Disparität nationaler Verkehrspolitiken, der bestehenden Formen der internationalen Zusammenarbeit im Verkehrssektor und der negativen Erfahrungen, die man in den Verhandlungen über den EWG-Vertrag im Bereich Verkehr gemacht hatte,¹³ formulierte die Kommission ein ambitioniertes Ziel.

Im Rat wurde die Denkschrift der Kommission vom Juni 1961 bis in den Februar 1962 erörtert. Dabei prallten die konkurrierenden ordnungspolitischen Ansätze erstmals aufeinander. Es ergaben sich sowohl hinsichtlich der grundlegenden Ausrichtung der Verkehrspolitik als auch hinsichtlich der Vorgehensweise erhebliche Differenzen.¹⁴ Sollte die gemeinsame Verkehrspolitik auf mehr Liberalisierung setzen und staatliche Eingriffe in die internationalen Verkehrsströme abbauen? Oder sollte die gemeinsame Verkehrspolitik auf administrative Koordination setzen und Verkehrsströme durch kapazitative Beschränkungen wie prohibitive Tarife zielgerichtet auf die Verkehrsträger verteilen? Sollte zuerst liberalisiert oder zuerst harmonisiert werden? In welcher Reihenfolge sollten die drei Hauptgebiete der EWG-Verkehrspolitik – Kapazitäts- (d.h. Marktzugangsregeln für Anbieter von Verkehrsdienstleistungen), Tarif- (d.h. staatliche Eingriffe bei der Preisbildung auf den Transportmärkten) und Wettbewerbspolitik (z.B. Eingriffe in Kooperations- und Konzentrationsprozesse) – angegangen werden? Plädierten Deutschland und Frankreich zunächst für eine (vorsichtige) Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, u.a. zum Schutz ihrer defizitären Eisenbahnen, so forderten die Niederlande eine rasche Liberalisierung und die Öffnung der nationalen Verkehrsmärkte. Dies, so das niederländische Argument, würde zwangsläufig in eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen münden.

Durch die Denkschrift gewann das Thema der Gültigkeit des EWG-Vertrags in Abgrenzung zur Mannheimer Rheinschifffahrtsakte stark an Brisanz, welches weiterhin ungeklärt im Raum stand. So erkannte der Artikel 234 des EWG-Vertrags zwar die Mannheimer Akte ausdrücklich an, er schuf aber die Möglichkeit, Übereinkünfte

11. Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.152-158.

12. R. WILLEKE, *Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen Verkehrspolitik der Europäischen Gemeinschaften*, in: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, 1(1976), S.63-77.

13. C. HENRICH-FRANKE, *Europäische Verkehrsintegration im 19. und 20. Jahrhundert*, in: ders., C. NEUTSCH, G. THIEMEYER (Hrsg.), *Internationalismus und Europäische Integration im Vergleich. Fallstudien zu Währungen, Landwirtschaft, Verkehrs- und Nachrichtenwesen*, Nomos, Baden-Baden, 2007, S.133-176.

14. PAB, B57-254, Synoptische Übersicht über die im Rat geäußerten nationalen Positionen.

zu revidieren, deren Inhalte mit dem Gemeinsamen Markt kollidierten.¹⁵ Es blieb umstritten, ob die Bestimmungen der Mannheimer Akte eine kapazitätspolitische Beschränkung, behördliche Eingriffe in die Preisbildung im grenzüberschreitenden Rheinschiffahrtsverkehr oder eine Anlastung der Wegekosten in Form von Abgaben überhaupt zuließ. Obgleich der Rat der Kommission im Zuge der Diskussion der Denkschrift mehr neue Fragen aufgeworfen als bestehende beantwortet hatte, beauftragte er auf seiner Tagung vom 27. Februar 1962 die Kommission damit, ihm bis zum 25. Mai 1962 ein Aktionsprogramm zur Verkehrspolitik vorzulegen.¹⁶ Überhaupt waren die Verhandlungen im Rat von einer auffallenden Passivität geprägt. Niemand meldete einen ernsthaften Bedarf an einer EWG-Verkehrspolitik an.

Nachdem die Diskussion über die Denkschrift keine wirkliche inhaltliche Annäherung der Positionen im Rat gebracht hatte, hielt die Kommission an ihrem marktwirtschaftlichen Ansatz fest. Sie formulierte die in der Denkschrift skizzierten Ziele, Grundsätze und Durchführungsbestimmungen in ihrem Aktionsprogramm vom 23. Mai 1962 in etwas konkretere Vorschläge für Maßnahmen und Rechtsvorschriften um, ohne dabei das eher theoretisch-konzeptionelle Niveau zu verlassen. Nichtsdestotrotz bemühte sich die Kommission, im Aktionsprogramm ein pragmatisches Vorgehen aus parallelen Liberalisierungs- und Harmonisierungsmaßnahmen vorzuschlagen. Die drei Hauptgebiete der Verkehrspolitik – Kapazitäts-, Tarif- und Wettbewerbspolitik – sollten gleichzeitig, aber vorsichtig angegangen werden, um einen „harmonischen Übergang von den nationalen Systemen zu einer Verkehrswirtschaft der Gemeinschaft“¹⁷ zu ermöglichen. Das Aktionsprogramm schlug beispielsweise anstelle einer kompletten Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs vor, bilaterale Kontingente durch Gemeinschaftskontingente zu ersetzen, um so eine effektive Anpassung an die Entwicklung des Gemeinsamen Markts vornehmen zu können. In tarifpolitischer Hinsicht empfahl das Aktionsprogramm Margenttarife, d.h. Tarife, die zwischen einer festen Ober- und Untergrenze frei gewählt werden konnten, als Kompromiss zwischen Systemen der freien Preisbildung und der Festpreise. Wie genau etwa die Margenttarife ausgestaltet werden sollten, darüber schwieg das Aktionsprogramm. Schließlich plante man, die Wettbewerbsbedingungen durch eine gleichmäßige Anlastung von Wegekosten, durch eine Harmonisierung der fiskalischen Belastungen sowie durch einen Abbau der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu erreichen.¹⁸ Das Aktionsprogramm enthielt sogar einen Zeitplan, der umfangreiche Maßnahmen schon in den Jahren 1963 und 1964 anstrebte. Nichtsdestotrotz blieben die inhaltlichen Ziele sehr ambitioniert.

Der Rat und seine untergeordneten Gremien diskutierten das Aktionsprogramm auf mehreren sehr isolierten Sitzungen im Herbst/Winter 1962/63, bevor die Kommission im März 1963 formell um konkrete Verordnungsvorschläge gebeten wurde.

15. M. SENGPIEL, *Das Recht der Freiheit der Schifffahrt auf Rhein und Donau*, Binnenschiffahrtsverlag, Duisburg, 1998, S.158-179.

16. BARCH, B108/10158, Bericht des Bundesverkehrsministeriums über die Sitzung des Rats vom 27.02.1962.

17. Sechster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.192.

18. *Ibid.*, S.188-195.

Im Kern drehte sich die Diskussion des Aktionsprogramms um die Frage der Synchronität von Kapazitäts- und Tarifpolitik sowie der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen. Es galt einen konkreten Zeitplan für verkehrspolitische Maßnahmen zu erarbeiten, der kein Mitgliedsland längerfristig zu Lasten eines anderen begünstigte. Insbesondere das deutsche und das französische Verkehrsministerium fürchteten um die Synchronität der Maßnahmen, da im Aktionsprogramm die entscheidenden Schritte zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen wie die Anlastung der Wegekosten oder die Angleichung der Treibstoffsteuer erst für die Jahre 1968 und 1970 vorgesehen waren, während die Liberalisierung der Kapazitätspolitik bereits 1964 weitgehend abgeschlossen sein sollte. Da in beiden Staaten die Verkehrsmärkte durch direkte und indirekte staatliche Eingriffe hoch reguliert und den Eisenbahnen umfangreiche gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufgebürdet worden waren, bestand hier die größte Notwendigkeit einer Angleichung der Wettbewerbsbedingungen. Andernfalls drohten erhebliche Wettbewerbsnachteile für die Verkehrsdienstleister aus Deutschland und Frankreich. Hätten etwa deutsche und französische Straßenverkehrsunternehmer zwischen 1964 und 1968 auf geöffneten Märkten mit niederländischen Unternehmen konkurrieren müssen, dann hätte ihnen ein Verdrängungswettkampf zu ihren Ungunsten gedroht. So kündigten beide Verkehrsminister im Rat auch an, verkehrspolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft nur dann zuzustimmen, wenn die Synchronität von Kapazitäts-, Tarif- und Wettbewerbspolitik gewahrt bliebe. Als Alternative schlug man eine Ausgleichsabgabe vor, mit der im Falle einer verzögerten Angleichung der Wettbewerbsbedingungen, die Folgen vorübergehender Wettbewerbsverzerrungen abgemildert werden konnten.¹⁹

Die französisch-deutsche Allianz entsprach in dieser frühen Phase der EWG-Verkehrspolitik sehr genau der taktischen Marschrichtung im Bundesverkehrsministerium. Angesichts des drohenden Wegfalls des Vetorechts zum 1. Januar 1967 wollte man jede Isolation im Rat durch Kompromissbereitschaft vermeiden. In Koalition mit Frankreich plante man, auf konkrete Regelungen hinzuarbeiten, denn

„der Beitritt Großbritanniens und anderer liberalisierungsfreudig eingestellter Länder wird die Lage Deutschlands und Frankreichs verschlechtern und wahrscheinlich auch ihr Gewicht bei Abstimmungen mindern. Die Bundesrepublik befindet sich damit in einer Zwangslage. Baldmöglichen Regelungen mit gewissen Zugeständnissen ist aber der Vorzug vor langen Kämpfen mit schließlich erzwungenem weitergehenden Nachgeben unter dem Druck einer vergrößerten EWG zu geben.“²⁰

In den Niederlanden stieß das Aktionsprogramm mehrheitlich auf positive Reaktionen, die Regierung gab aber zu bedenken, dass der Verkehr gegenüber anderen Wirtschaftsbereichen in Rückstand sei. Die Kommission wurde deshalb aufgefordert, umgehend die Liberalisierung des Marktzugangs voranzutreiben. Die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, so das Argument, würde dann automatisch folgen. Gleichzeitig forderten die niederländischen Vertreter einhellig die Preisgabe der

19. BARCH, B108/31157, Protokoll der Ratssitzung vom 25. Januar 1963.

20. BARCH, B108/10122, Vorbereitende Unterlagen des Bundesverkehrsministers Seebohm für die Ratssitzung am 29./30. Oktober 1962.

absoluten Gleichbehandlung der einzelnen Verkehrsträger, um deren „spezifischen Vorteile besser zum Ausdruck bringen zu können“.²¹ Mit anderen Worten ausgedrückt, erwarteten die Niederländer, dass man der Binnenschifffahrt einen Sonderstatus einräumte und die Rheinschifffahrt von jeglicher tarifpolitischer Maßnahme – insbesondere von den geplanten Margentariften – ausnahm. Aufgrund der immensen Bedeutung der Rheinschifffahrt für ihr Nationalprodukt, sah die niederländische Regierung lebenswichtige Bereiche ihrer Wirtschaft bedroht.

In den Ratssitzungen vertraten die niederländischen Delegierten in voller Ausnutzung ihres Vetorechts ihre Position sehr unnachgiebig. Auf diese verhandlungstaktische Vorgehensweise hatte sich die niederländische Regierung bereits früh verständigt. Man plante, eine kompromisslose Linie zu fahren, um für die Rheinschifffahrt entweder außerhalb der EWG befriedigende Lösungen zu finden oder um die anderen EWG-Mitglieder zum Einschwenken auf die niederländische Position zu bewegen. Die Furcht vor einer Überstimmung im Rat in der Frage der Rheinschifffahrt nach dem Wegfall des Vetos war in den Niederlanden so groß, dass man lieber auf die gemeinsame Verkehrspolitik verzichten wollte, wenn dafür die Rheinschifffahrt unberührt bliebe.²² Eine von deutsch-französischer Seite angebotene Paketlösung einer Liberalisierung des Marktzugangs bei einem gleichzeitigen niederländischen Entgegenkommen in der Tarifpolitik oder alternativ hinsichtlich der erwähnten Ausgleichsabgabe wurde dennoch konsequent ausgeschlagen, denn – so erklärte der Staatssekretär des Verkehrsministeriums Eildert Geurt Stijkel im niederländischen Kabinett – „wir haben immer noch Zeit, bevor die Niederlande im EWG-Rat überstimmt werden können“.²³

Die ohnehin kontrovers geführten Verhandlungen über die Verkehrspolitik wurden im Sommer und Herbst 1962 durch die Frage der Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags überlagert, die nach dem Erlass der Verordnung 17 über die Kartellregeln der EWG aktuell geworden war.²⁴ Besonders die Generaldirektion für Wettbewerb drängte auf eine sofortige und uneingeschränkte Anwendung der Verordnung 17 auf den Verkehr, da sie auf den Verkehrsmärkten überdurchschnittlich viele monopolistische oder oligopolistische Marktstrukturen erkannte. Sie sah in der Angelegenheit den Lackmusestest für die generelle Frage der Anwendung der Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags auf den Verkehr. In diesem Zusammenhang spielte einmal mehr die von der Kommission geforderte Gleichbehandlung der Verkehrsträger eine entscheidende Rolle. Während die Kommission das ambitioniert-unrealistische Ziel gleicher Wettbewerbsregeln für alle Verkehrsträger inklusive der Luft- und Seeschifffahrt forderte, mahnten die Vertreter nationaler Verkehrsminis-

21. Nationaal Archief Den Haag [NAD], 2.03.01.2893, Bericht des niederländischen Verkehrsministeriums an das Außenministerium, 25.10.1962.

22. NAD, 2.21.096.5, Memorandum des niederländischen Außenministerium für das Koordinationskomitee für europäische Angelegenheiten, 19.03.1963.

23. Archief van Ministerie van Buitenlandse Zaken Den Haag [AMBZ], MBZ(55-64)-99-5657, Bericht der Kabinettssitzung, 01.03.1963.

24. S. HAMBLOCH, *Europäische Integration und Wettbewerbspolitik. Die Frühphase der EWG*, Nomos, Baden-Baden, 2009.

terien und Fachverbände die Berücksichtigung der Eigenarten der einzelnen Verkehrsträger an. Gleiche Regelungen für die kleinen Unternehmer der Binnenschifffahrt und die großen Eisenbahngesellschaften ergaben für sie keinen Sinn. Da die inhaltlichen Gräben im Herbst 1962 unüberwindbar blieben, verständigten sich die Verkehrsminister im November im Rat darauf, die Frage der Wettbewerbsregeln für den Verkehr bis zum 31. Dezember 1964 auszusetzen. In einer sehr symbolischen Art und Weise hielten die Verkehrsminister die entscheidende Tagung des EWG-Rates im Rahmen einer ECMT-Ministertagung ab, zu der man auch die Kommission geladen hatte. Man hoffte, bis dahin die gemeinsame Verkehrspolitik auf den Weg gebracht zu haben, um sich dann fundierter mit den Wettbewerbsregeln auseinanderzusetzen zu können.²⁵

In der Diskussion über die Wettbewerbsregeln zeigte sich sehr deutlich eine grundlegende Differenz in der Herangehensweise an die Verkehrspolitik, die kontinuierlich in Kommunikationsschwierigkeiten zwischen der Kommission und den Mitgliedern im Rat resultierte. So pochte die Kommission permanent auf eine exakte Auslegung des EWG-Vertrags. Wiederholt rief sie ihren juristischen Dienst zur Klärung an, was in Verkehrskreisen Irritation und Ablehnung hervorrief. So notierte etwa der Leiter der Abteilung A im Bundesverkehrsministerium Wilhelm Ter-Nedden sehr gereizt, dass „wir nur ein einfaches aber bestimmtes Zeichen wollten, [...]. Jetzt müssen wir jedoch den gesamten Urtext lesen, da es hierbei auf die Bedeutung jedes Wortes ankommt“.²⁶ In den traditionellen Verkehrsorganisationen verhandelte man kontroverse Positionen so lange, bis eine einvernehmliche Lösung gefunden war. Sofern dies nicht gelang, akzeptierte man das ebenfalls.

Die Diskussionen über das Aktionsprogramm und die Wettbewerbsregeln markierten auch eine Zäsur in der Wahrnehmung der Kommission durch die Sachverständigen. Sicherlich bestand weiterhin ein inhaltlicher Dissens in vielen Einzelfragen und die liberale Grundeinstellung der Kommission stieß in der Regel auf wenig Gegenliebe. Dennoch begannen sogar die härtesten Gegner, die Kommission als Akteur zu akzeptieren. Ressentiments bezüglich fehlender Expertise begannen allmählich zu schwinden. Stattdessen zollte man der Kommission im Bundesverkehrsministerium sogar in internen Besprechungen Anerkennung für die erbrachte Leistung. So schätzte man das Aktionsprogramm als

„eine beachtliche Leistung der Kommission. Es verdient Anerkennung wegen seiner umfassenden Gründlichkeit und seines Bemühens, einen brauchbaren Kompromiss der abweichenden Meinungen zu finden“.²⁷

25. G. AMBROSIUS, C. HENRICH-FRANKE, *Alte Pfade und neue Wege der Integration – das Beispiel der Infrastrukturen in Europa*, in: *Historische Sozialforschung*, 4(2007), S.275-304.

26. BARCH, B108/13105, Schriftliche Anmerkung des Abteilungsleiter A im Bundesverkehrsministerium Ter-Nedden auf einem Bericht der Ständigen Vertretung über den Fortgang der Beratungen von Ausnahmetarifen, 20.12.1962.

27. BARCH, B108/10158, Protokoll über die Referatsbesprechung vom 05.06.1962.

Die Verkehrspolitik der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister

Dass die Kommission in den frühen Jahren der EWG in eine Konkurrenzsituation mit den bestehenden internationalen Verkehrsorganisationen geriet, kann am deutlichsten im Fall der ECMT nachvollzogen werden. Dabei hatte diese ursprünglich nicht an Konkurrenz mit der EWG gedacht. Im Gegenteil, in den Jahren 1958 bis 1961 lässt sich seitens der ECMT eher eine Tendenz zur Kooperation erkennen. Schon 1958 hoffte man, einen kontinuierlichen Dialog und feste Formen der Zusammenarbeit mit der Kommission installieren zu können.²⁸ Zu diesem Zeitpunkt war überhaupt nicht klar, in welche Richtung die Kommission ihre verkehrspolitischen Initiativen inhaltlich entwickeln würde. Überdies gingen die Verkehrsminister wie selbstverständlich davon aus, dass die Kommission sich in die traditionellen Formen der europäischen Verkehrszusammenarbeit einbringen würde.²⁹

Mehrere Faktoren ließen das Verhältnis von EWG und ECMT dann im Verlauf der Jahre 1961 und 1962 in offene Konkurrenz umschlagen. Neben dem oben beschriebenen Misstrauen der Mehrheit der EWG-Verkehrsminister gegenüber der Kommission und ihrer marktwirtschaftlichen Ausrichtung stellte die ablehnende Haltung der Kommission zur angebotenen Zusammenarbeit eine entscheidende Ursache dar. Als Verkehrskommissar Lambert Schaus in einer Erklärung der Kommission über die Beziehungen zur ECMT³⁰ ankündigte, nicht auf die bestehenden Arbeitsgruppen der ECMT zurückgreifen zu wollen und stattdessen mit dem Gedanken spielte, eigene EWG-Ausschüsse einsetzen zu wollen, werteten die Verkehrsministerien dies als Verstoß gegen die Gepflogenheiten der internationalen Zusammenarbeit.³¹

Das Verhältnis beider Organisationen trübte sich also schon spürbar ein, als die Kommission in ihrer Denkschrift erstmals eine inhaltliche Konzeption vorlegte. Diese weckte auch das Interesse der ECMT am Thema Verkehrspolitik. Bereits vor der EWG-Gründung hatte es dort implizit auf der Tagesordnung gestanden. Im Gegensatz zur EWG lag der inhaltliche Schwerpunkt seinerzeit jedoch nicht auf einer gemeinsamen, die nationalen Verkehrspolitiken überwölbenden Politik. Entsprechend der in der ECMT üblichen Handlungsweise, die nationale Souveränität zu achten und europäische Verkehrsmärkte als die Summe nationaler Märkte zu betrachten, hatte sich die Diskussion auf die Auswirkungen von grenzüberschreitenden Verkehrsströmen auf die nationalen Verkehrspolitiken konzentriert.

Im Mai 1961 setzte die Ministertagung schließlich eine Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Verkehrspolitik ein. Offiziell wollte die Mehrheit der ECMT-Mitglieder nicht in Konkurrenz zur EWG treten, obwohl in einigen europäischen Verkehrsministerien genau dies beabsichtigt wurde. In Anbetracht der divergenten ver-

28. BARCH, B108/6178, Protokoll der ECMT-Ministertagung vom 10.04.1957.

29. BARCH, B108/6178, Protokoll der Sitzung des Ausschuss der Stellvertreter der ECMT, 01.04.1957.

30. BARCH, B108/31162, Protokoll der 83. Tagung des Ministerrats der EWG (Verkehrsfragen), 29.-30.10.1962.

31. Ebd.

kehrspolitischen Vorstellungen formulierte man eher bescheidene inhaltliche Ziele. In erster Linie sollten verkehrspolitische Gegensätze in Europa abgebaut werden, um langfristig Gegensätze zwischen EWG-Mitgliedern und Nichtmitgliedern zu minimieren.³² Gleichwohl wurde die Konkurrenz mit der EWG schnell offensichtlich. So diskutierte die ECMT parallel zu den Gremien der EWG die gleichen Aspekte wie etwa den Zugang zu den Verkehrsmärkten, die preispolitische Ordnung des Marktes, die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen oder die Koordinierung der Investitionen.³³ Um dennoch eine deutliche Trennlinie zwischen der EWG und der ECMT zu ziehen, wählte man eine bewusste definitorische Differenzierung. Beschäftigte sich die EWG mit der ‚Gemeinsamen Verkehrspolitik‘ so ging es bei der ECMT um die ‚Allgemeine Verkehrspolitik‘. Freilich fiel dieser Differenzierung primär eine Alibifunktion zu. Aus den Berichten und Protokollen der Gremiensitzungen geht deutlich hervor, dass die nationalen Delegierten mit der terminologischen Differenzierung selber so ihre Probleme hatten.

Die Konkurrenz mit der EWG forcierten bemerkenswerterweise primär die EWG-Verkehrsminister. Ihnen ging es darum, der Kommission den Wind aus den Segeln zu nehmen und traditionelle Gestaltungsmacht in internationalen Verkehrsfragen zu verteidigen. Mit Ausnahme der Niederländer stellte die ECMT für die anderen Verkehrsministerien einen Schutz vor dem marktliberalen Ansatz und die Wahrung des Grundsatzes der nationalen Autonomie dar. Ganz in der Tradition der etablierten internationalen Organisationen stand der Verkehr im Mittelpunkt, dessen Bedeutung in keinem Fall auf eine bloß instrumentelle Aufgabe im Hinblick auf den Gemeinsamen Markt reduziert werden durfte. Zudem versprach die ECMT allein aufgrund ihrer geografischen Ausweitung eine effektivere Realisierung von Größenvorteilen. Beispielsweise erschien die gesamteuropäische Planung transeuropäischer Verkehrsnetze wie etwa den Europastraßen sinnvoller als eine auf die sechs EWG-Staaten begrenzte Netzplanung. Aus diesem Grund ergänzten sich auch die Motive von Komplementarität und Konkurrenz. Sogar das niederländische Verkehrsministerium unterstützte die Bemühungen der ECMT, hoffte man dort doch, weitere Verkehrsmärkte außerhalb der EWG einfacher erschließen zu können. Daneben bot die ECMT eine wirkliche Alternative für den Fall, dass es in der EWG nicht gelang, der Rheinschifffahrt einen Sonderstatus zukommen zu lassen.

Hinter den Bemühungen der ECMT stand als zweiter Hauptmotor die Regierung Großbritanniens. Sie kalkulierte 1961 mit einem schnellstmöglichen Beitritt zur EWG und hoffte, über eine Verkehrspolitik der ECMT indirekt Einfluss auf die EWG-Verkehrspolitik ausüben zu können. Dies war umso bedeutsamer, als die britische verkehrspolitische Konzeption im Wesentlichen dem liberalen Ansatz der Niederländer entsprach, der im EWG-Rat eine klare Minderheitenposition einnahm. Dementsprechend koordinierten das niederländische und das britische Verkehrsministerium ihre Vorgehensweisen in der ECMT und der EWG auf höchster politischer Ebene sehr intensiv. Den Verantwortlichen im britischen Verkehrsministerium ging

32. BARCH, B121/3247, Bericht über die Sitzung des ECMT-Ministerrats vom 29.-30.05.1962.

33. BARCH, B121/3247, Protokoll der Sitzung des ECMT-Ministerrats, 29.-30.05.1962.

es im Rahmen der ECMT insbesondere darum zu zeigen, dass die Prinzipien der Marktwirtschaft der richtige Weg zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik war. Man betrachtete sich selber teilweise sogar als eine Art Verbündeter der EWG-Kommission.³⁴

Zwischenfazit

Die ersten fünf Jahre der EWG, die Walter Hallstein als „die besten Jahre der Gemeinschaft“³⁵ bezeichnete, waren im Verkehrsbereich damit vertan worden, konzeptionelle Debatten zu führen. Wenngleich noch kein Ansatz zur EWG-Verkehrspolitik scheitern konnte, da die Kommission noch keinerlei konkreten Verordnungsvorschlag vorlegte, so sind dennoch die fundamentalen Schwierigkeiten bei der Formulierung der EWG-Verkehrspolitik offenbar geworden. Wenn Hallstein die frühen Erfolge der EWG in anderen Politikbereichen damit erklärt, dass „die Gegner zum Teil noch nicht begriffen hatten, was in Europa wirklich vorging“³⁶, so trifft dies sicherlich nicht für den Verkehr zu.

Eine Vielzahl von Ursachen wirkte sich in der Konzeptionsphase der EWG-Verkehrspolitik negativ auf die verkehrspolitische Diskussion aus. In keinem anderen Politikfeld sah sich die EWG-Kommission mit einer derartigen Konkurrenz durch internationale Organisationen und derart festgefügtten personellen Netzwerken der Akteure konfrontiert, in das es ihr schwer fiel, sich zu integrieren. Ressentiments standen einer produktiven Zusammenarbeit oft im Wege. Galten die Mitglieder der Kommission in den Augen der Fachministerien als Laien, so wurden die Verkehrsministerien umgekehrt als unfähig bewertet, die Grundprobleme des europäischen Verkehrs effektiv zu bekämpfen. Verteidigte die Kommission ihr Initiativmonopol, so verlagerten die Ministerien einen Teil der verkehrspolitischen Diskussionen in die ECMT. Überhaupt vollzog sich die Verkehrspolitik sehr isoliert und außerhalb des Fokus nationaler Regierungen.

In inhaltlicher Hinsicht versuchte die Kommission die Vorgaben des EWG-Vertrags in ein verkehrspolitisches Konzept zu gießen, wobei sie sich für einen sehr ambitionierten, aber in anbetracht der bestehenden Differenzen eher unrealistischen, liberalen Zugriff zur Verkehrspolitik entschied. Solange noch keine konkreten Verordnungsentwürfe vorlagen, von denen eine bindende Wirkung ausgegangen wäre, scheuten die Ratsmitglieder jedoch davor zurück, inhaltliche Zugeständnisse zu machen oder zielgerichtet über die konkurrierenden verkehrspolitischen Konzepte zu streiten. Der Rat zog sich stattdessen aus seiner Kompromissverantwortung zurück und verwies strittige Punkte an die Kommission. Ohnehin bewegten sich die Vor-

34. National Archives London [NA], Report to Treasury of a Special Group of the Ministry of Transport on the ECMT Transport Policy, 30.08.1961.

35. W. HALLSTEIN, *op.cit.*, S.220.

36. *Ibid.*

schläge noch auf einem eher theoretisch-konzeptionellen Niveau, so dass die inhaltlichen Konflikte moderat blieben. Ein echtes Interesse an einer EWG-Verkehrspolitik bestand im Rat ohnehin nicht.

II. Die Phase konkreter Verordnungsentwürfe (1963-1967)

Die Verhandlungen der EWG

Mit der formellen Aufforderung des Rats an die Kommission, konkrete Verordnungsentwürfe vorzulegen, begannen am 8. März 1963 die eigentlichen verkehrspolitischen Rechtsetzungsbemühungen der EWG. Zu einem Zeitpunkt als die gemeinsame Agrarpolitik bereits deutliche Konturen angenommen hatte, waren die Programmdiskussionen im Bereich des Verkehrs endlich abgeschlossen. Wie schon nach der Erörterung der Denkschrift war die Kommission erneut vor die schwierige Aufgabe gestellt worden, einem uneinigen Rat ein verkehrspolitisches Konzept vorzulegen. Trotz der offensichtlichen Schwierigkeiten präsentierte sie am 21. Mai 1963 erstmals ein Paket aus drei Verordnungsvorschlägen, von denen sie überzeugt war, einen ersten Schritt in Richtung einer gemeinsamen Verkehrspolitik zu tätigen. Dieses sah vor:³⁷

- die Einführung eines Margentarifsystems für alle drei Binnenverkehrsträger;
- die Festsetzung eines Gemeinschaftskontingents für den innergemeinschaftlichen Güterkraftverkehr;
- die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die sich auf den Wettbewerb im Verkehrswesen auswirken.

Die Kommission hatte die eigenen Erwartungen an die gemeinsame Verkehrspolitik zwar deutlich zurückgeschraubt, dennoch überstiegen die formulierten Ziele wohl bei weitem das objektiv Erreichbare. Überdies verblieben die einzelnen Vorschläge weiterhin auf einem eher theoretisch-konzeptionellen Niveau.

Mit der Vorlage dreier scharf voneinander getrennter Verordnungsentwürfe führte die Kommission eine Trennung der Tarif-, Kapazitäts- und Harmonisierungspolitik ein, welche die Interdependenzen dieser Politiken in den Hintergrund treten ließ. Paketverhandlungen zwischen diesen Politiken sollten fortan kaum mehr möglich sein und wurden von der Kommission gezielt vermieden. Was der Kommission kurzfristig durchaus als geeignete Taktik erschien, um die Komplexität der verkehrspolitischen Diskussion zu reduzieren, sollte langfristig negative Folgen haben.

Im Sommer 1964 geriet die Diskussion über die Verordnungsvorschläge immer mehr in eine Sackgasse, da der Vorschlag zur Einführung von Margentarifen für alle drei Binnenverkehrsträger massive Kontroversen hervorrief. Die niederländischen

37. Siebenter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.215.

Vertreter blockierten unter Ausnutzung ihres Vetos jegliche Entscheidung im Rat, da sie die Binnenschifffahrt aus der gemeinsamen Tarifpolitik ausgenommen sehen wollten. Überdies machte man seine rechtlichen Zweifel an der Zulässigkeit einer EWG-Tarifpolitik für den Rhein deutlich. Immerhin garantierte die Mannheimer Rheinschiffahrtsakte die Freiheit auf dem gesamten Rhein und es war weiterhin unklar, ob der EWG-Vertrag überhaupt auf den Rhein angewendet werden durfte. Lediglich für den Straßengüterverkehr wollten sich die Niederländer auf ein Paket aus Margentarifen und Gemeinschaftskontingenten einlassen, welches primär die eigenen Interessen auf dem deutschen Verkehrsmarkt befriedigen sollte.

Die Margentarife lösten eine Kettenreaktion aus, denn ohne tarifpolitische Beschlüsse konnte die Synchronität der Maßnahmen nicht eingehalten werden. Im selben Maße wie die Niederländer die tarifpolitischen Vorschläge ablehnten, stellten sich andere Mitgliedsstaaten, allen voran die Bundesrepublik, bei den kapazitätspolitischen Vorschlägen quer. Die starke Trennung der Verordnungsvorschläge erschwerte das Schnüren von Paketlösung zusätzlich. Das bereits zwei Jahre zuvor erstmals unterbreitete deutsch-französische Angebot über einen Kompromiss aus Tarif- und Kapazitätspolitik, der von allen anderen EWG-Mitgliedern getragen wurde, lehnte das niederländische Verkehrsministerium weiterhin konsequent ab. Jeglicher Fortschritt in der gemeinsamen Verkehrspolitik war blockiert. Sogar die Anwendung der Wettbewerbsregeln und der Kartellverordnung 17, die ursprünglich bis zum 31. Dezember 1964 hätte geklärt sein sollen, musste ein weiteres Mal um zwei Jahre vertagt werden.

Im Verlauf des Frühjahrs 1965 gelang es dann, in mehreren Schritten Kompromisslösungen auszuhandeln, die am 22. Juni 1965 in der vom Rat verabschiedeten ‚Übereinkunft über die Organisation des Verkehrsmarkts‘ gipfelten. Dass es überhaupt gelungen war, Fortschritte zu erzielen, ist darauf zurückzuführen, dass die französische Ratspräsidentschaft den Verkehr aus seiner Isolation herausholte, die Kompromissverantwortung des Rats übernahm und darüber hinaus der drohende Wegfall des Vetos zum 1. Januar 1967 die Kompromissbereitschaft aller Ratsmitglieder spürbar erhöhte. Immerhin hatte die Angst vor einer möglichen Überstimmung mit qualifizierter Mehrheit im Rat nach Wegfall des Vetos seit Jahren die verkehrspolitischen Taktiken mitbestimmt.³⁸

Zwei Gründe hatten die französische Regierung dazu bewogen, ihre Ratspräsidentschaft zu nutzen, um eine verkehrspolitische Initiative zu starten. Inhaltliche Fortschritte auf dem Weg zur gemeinsamen Verkehrspolitik waren dabei eher sekundär. (1) In der generellen integrationspolitischen Debatte über die zukünftige Entwicklung der EWG spitzte sich der „low-level guerrilla war [...] between France and the Commission“³⁹ um die Stärkung supranationaler oder intergouvernementaler Elemente immer mehr zu. Wenn Frankreich vor diesem Hintergrund die festgefah-

38. NAD, 2.21.096.5, Protokoll der Sitzung des Koordinationskomitees für europäische Angelegenheiten, 19.02.1963.

39. P. LUDLOW, *The European Community and the Crises of the 1960s. Negotiating the Gaullist challenge*, Routledge, London, 2006, S.59.

rene Verkehrspolitik aus ihrer inneren Blockade befreien konnte, so würde dies zweifellos die Kommission schwächen. Verkehrskommissar Schaus wurde in der französischen Rhetorik deshalb immer deutlicher als „Bremsen in der Verkehrspolitik“ an den Pranger gestellt.⁴⁰ (2) Die gemeinsame Agrarpolitik geriet trotz des Kompromisses vom Dezember 1964 über die Marktordnung für Getreide zunehmend in eine Krise, da die Frage der Agrarfinanzierung die Gemeinschaft immer weiter spaltete.⁴¹ Spätestens nach den Vorschlägen der EWG-Kommission vom 31. März 1965 standen sich die Niederlande und Frankreich diametral gegenüber.⁴² Ein französisches Entgegenkommen in der für die Niederländer bedeutsamen Verkehrspolitik musste auch ein Entgegenkommen in der Agrarpolitik zur Folge haben. Ohnehin war aus der französischen Perspektive ein Entgegenkommen auch für das generelle integrationspolitische Klima zwischen beiden Staaten angebracht, hatten die Niederländer doch seit den Fouchet-Plänen alle französischen Versuche torpediert, die EWG nach den Vorstellungen Charles De Gaulles zu transformieren.

Bereits in den ersten Tagen der Ratspräsidentschaft begann man von französischer Seite durch ein koordiniertes Vorgehen des Außen- und Verkehrsministeriums in bilaterale Gespräche mit den Niederlanden einzutreten. Die Ratspräsidentschaft konzentrierte die Bemühungen zunächst auf die Niederlande, denn für eine Zustimmung aller EWG-Staaten zu einem tarifpolitischen Vorschlag der französischen Regierung war ein positives Signal aus den Niederlanden unabdingbar. Den inhaltlichen Schlüssel zum verkehrspolitischen Kompromiss sahen die Franzosen dabei in einem Referenzmargentarifsystem für die gesamte Binnenschifffahrt. Diese Konzeption ging von freier Preisbildung aus, verlangte aber eine Publizität der Preise, sobald diese eine Marge von 15 % um einen indikativen Tarif herum überschreiten würden. Alle anderen Punkte, in denen vor der Ratssitzung vom 10. Dezember 1964 in der Gruppe Verkehr noch Verhandlungsbedarf gesehen worden war, hoffte man auf französischer Seite zügig lösen zu können, sobald es gelingen würde, eine Einigkeit über das Referenzmargensystem zu erzielen.

In mehreren bilateralen Gesprächen zwischen Vertretern des französischen und des niederländischen Verkehrsministeriums gelang es, eine Zustimmung der Niederländer zum französischen Vorschlag zu erhalten. Wenngleich in den Niederlanden weiterhin Verhandlungsbedarf gesehen wurde, sprachen doch viele Gründe dafür, vom grundsätzlichen Veto abzurücken. Erstens wurde im Frühjahr 1965 die Furcht vor negativen Konsequenzen einer qualifizierten Mehrheitsentscheidung über die Verkehrspolitik immer größer. Zweitens kam das französische Angebot der verkehrspolitischen Konzeption der Niederländer weit entgegen. Es sah sowohl die Son-

40. AMBZ, MBZ(65-74)-996-3171, Telex des niederländischen Botschafters in Paris, Benting, an das Außenministerium, 29.01.1965.

41. P. BAJON, *Die Krise des leeren Stuhls 1965/66. Ursachen, Verlauf und Folgen*, in: M. GEHLER (Hrsg.), *Vom gemeinsamen Markt zur europäischen Unionsbildung. 50 Jahre Römische Verträge 1957-2007*, Böhlau, Wien, 2009, S.371-392.

42. W. WOYKE, *Erfolg durch Integration. Die Europapolitik der Benelux-Staaten von 1947 bis 1969*, Brockmeyer, Bochum, 1985, S.240.

derbehandlung der Rheinschifffahrt als auch den Anfang eines grundsätzlichen Liberalisierungsprozesses bei den anderen Binnenverkehrsträgern vor.⁴³

Als sich die französische Ratspräsidentschaft im April und Mai 1965 dem Ende näherte, trieb die französische Regierung ihre Initiative auf allen Ebenen konsequent voran. In bilateralen Gesprächen versicherte man sich der Verhandlungsbereitschaft der anderen Mitgliedsstaaten und legte dann in der Fachgruppe Verkehr des Ausschusses der Ständigen Vertreter formell einen entsprechenden Vorschlag vor. Ein besonderes Gewicht wurde der deutschen Zustimmung zur Sonderbehandlung der Rheinschifffahrt beigemessen, da die deutsch-niederländischen Gegensätze bis dato eines der Haupthindernisse auf dem Weg zur gemeinsamen Verkehrspolitik dargestellt hatte. Schließlich erhielt die Ratspräsidentschaft auch von deutscher Seite die Zustimmung, da man in einem konsistenten verkehrspolitischen Grundsatzprogramm eine Absicherung vor unerwünschten Entscheidungen sah, die später mit qualifizierter Mehrheit im Rat gegen deutsche Interessen beschlossen werden konnten.

Einen ersten Schritt unternahm der Rat in seiner Sitzung am 13. Mai 1965. Er akzeptierte den Vorschlag der Kommission über die Harmonisierung gewisser Wettbewerbsbedingungen und beschloss begrenzte Gemeinschaftskontingente im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr. Gleichwohl stand die Inkrafttretung dieser Beschlüsse unter dem Vorbehalt der Wahrung der Synchronität der Maßnahmen. Am 22. Juni 1965 war es mit der ‚Übereinkunft über die Organisation des Verkehrsmarkts‘ dann erstmals gelungen, eine Paketlösung zwischen den unterschiedlichen Interessen auszuhandeln. Das Kernproblem der Margentarife war im Grundsatz gelöst und die erforderliche Synchronität der Maßnahmen im Rahmen eines klaren Zeitplans aus drei Stufen hergestellt. Der eigentliche Durchbruch bestand aber in der Einigung über die Ausgestaltung und Anwendung der Margentarife, die von der Kommission noch formell in einen Vorschlag an den Rat gefasst werden musste. Der niederländischen Forderung nach einer stärkeren Nuancierung der Verkehrspolitik kamen die Ratsmitglieder weit entgegen, indem sie für die einzelnen Verkehrsträger spezifische Varianten von Margentarifen wählten. Den Schlüssel zum Erfolg stellte die Umwandlung der Margentarife in (unverbindliche) Referenzmargentarife für die Binnenschifffahrt dar. Im Gegenzug sollten bei den anderen Verkehrsträgern individuelle Tarifabschlüsse in Form von Sondervereinbarungen auch außerhalb der Margen möglich sein, diese unterlagen aber der Veröffentlichungspflicht. Es war beabsichtigt, sämtliche Tarife einer registrierenden Tarifaufsichtsbehörde, bestehend aus Regierungssachverständigen, mitteilen zu lassen.⁴⁴ In einem mehrstufigen Prozess sollten die Margentarife je nach Verkehrsträger erst für den grenzüberschreitenden und dann auch für den innerstaatlichen Verkehr in Kraft treten. Letztlich erhielten die Mitgliedsstaaten sogar das Recht zugesichert, bei erheblichen Störungen der ge-

43. AMBZ, MBZ(65-74)-996-3171, Telex des niederländischen Botschafters in Brüssel, Spierenburg, an das Außenministerium, 27.04.1965.

44. BARCH, B108/10225, Bericht des Beratenden Sachverständigenausschusses, 18.08.1965.

samtwirtschaftlichen Entwicklung intervenieren zu dürfen. Die Mitgliedsstaaten versuchten so, sich alle Optionen offen zu halten.⁴⁵

Der Zeitplan sah vor: (1) In der ersten Stufe sollten binnen drei Jahre nach Inkrafttreten der Übereinkunft kapazitätspolitische Angleichungen sowie weitere Maßnahmen zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen und eine Lösung des Wegekostenproblems vorgenommen werden. Zudem sollte die weiterhin ungeklärte Frage der Anwendung der Wettbewerbsregeln durch die Verabschiedung einer speziellen Verkehrskartellverordnung zum Abschluss gebracht werden. (2) In der zweiten Stufe plante man bis 1972 durch weitere Harmonisierungs- und Liberalisierungsmaßnahmen ein finanzielles Gleichgewicht der defizitären Eisenbahnen unter Berücksichtigung der Normalisierung der Konten und der Lösung des Problems staatlicher Eingriffe herzustellen. (3) Konkrete Maßnahmen für die abschließende dritte Stufe wurden nicht festgelegt, um erst Kenntnisse über die weitere verkehrspolitische Entwicklung sammeln zu können.

Die inhaltliche Reichweite der gefundenen Kompromisslösungen blieb – besonders im Gegensatz zu den ambitionierten Zielen der Kommission – indes gering. In gewisser Weise stellte die Übereinkunft eine Vertagung der schwierigen Detailprobleme dar. So war es zwar gelungen, die Synchronität der Maßnahmen wieder herzustellen, die konkreten Inhalte standen aber bei weitem nicht fest. Um die Übereinkunft des Rats bezüglich der Organisation des Verkehrsmarkts wirklich umsetzen zu können, bedurfte es noch eines erheblichen gegenseitigen Entgegenkommens der Mitgliedsländer.

Auf französischer Seite wurde die Übereinkunft als Erfolg der eigenen Verhandlungsführung und als ein klarer Sieg intergouvernementalistischer Politik über den Supranationalismus gefeiert. So verkündete der französische Verkehrsminister Marc Jacquet vor der französischen Nationalversammlung großmundig, dass „dank französischer Vorschläge, die ‚à la française‘ ausgehandelt wurden, ein Ergebnis“ erzielt werden konnte. Als er obendrein fragte, „wer dann noch mit gutem Gewissen behaupten könnte, dass wir darüber belehrt werden müssen, wie Europa aufgebaut werden muss“,⁴⁶ provozierte er freilich die Kommission.

Nur eine Woche nachdem die gemeinsame Verkehrspolitik erste konkrete Züge angenommen hatte, legte die ‚Krise des leeren Stuhls‘ die Arbeit der Gemeinschaft in weiten Bereichen lahm.⁴⁷ Als der Luxemburger Kompromiss dann im Januar 1966 die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft wieder herstellte, hatte dies weitreichende Konsequenzen sowohl für die EWG im Allgemeinen als auch für die Verkehrspolitik

45. W. RÖCK, *Die Regulierung des Wettbewerbs auf den EWG-Verkehrsmärkten*, in: H. SEIDENFUS (Hrsg.), *Stand und Möglichkeiten einer gemeinsamen EWG-Verkehrspolitik*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1971, S.279-379.

46. Zitiert nach: Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente, Sitzungsperiode 1965/66, Bericht im Namen des Verkehrsausschuss über das vom Rat am 22. Juni 1965 angenommene System der Organisation des Verkehrsmarktes und über die Vorschläge der EWG-Kommission vom 27. Oktober 1965 zur Einführung eines Margentarifsystems, Berichterstatter: Posthumus, 17.01.1966, Doc. 115, S.3.

47. P. LUDLOW, op.cit.

im Speziellen. Immerhin konnte auch der Verkehr ein „sehr bedeutsames“⁴⁸ nationales Interesse darstellen, das ein Veto im Rat im Sinne des Luxemburger Kompromisses ermöglichte. Der Luxemburger Kompromiss schuf so eine neue verkehrspolitische Realität – insbesondere in den Niederlanden.⁴⁹

Trotz der politischen Krise hatte sich die Kommission noch im Juni 1965 elanvoll an die Ausarbeitung einer revidierten Fassung der Margentarifordnung begeben. Es ging der Kommission dabei – über den engeren Bereich der Margentarifverordnung hinaus – um übergeordnete integrationspolitische Ziele. Die Kommission plante ein klares Signal in Richtung Frankreich zu senden, dass man einer Stärkung des Prinzips der Intergouvernementalität innerhalb der EWG, wie es de Gaulle vorschwebte, entgegengetreten werde. Auch bei der Kommission war der Verkehr aus seiner Isolation herausgetreten und zu einem bedeutenden integrationspolitischen Thema gemacht worden. Ausdrücklich wies der am 27. Oktober 1965 von der Kommission vorgelegte ‚Verordnungsentwurf über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt‘ an mehreren Stellen darauf hin, dass die späteren Durchführungsbestimmungen nur noch mit qualifizierter Mehrheit zu verabschieden seien.

In einigen Punkten rückte die Kommission im Verordnungsentwurf vom Ratskompromiss ab und nahm eigenständig substanzielle Änderungen vor. Freilich wurden die darin vertagten Detailfragen in gewohnt ambitionierter Weise beantwortet. Dieses Vorgehen legitimierte sie mit ihrem Initiativmonopol. So formulierte die Kommission Bedingungen bezüglich der Kostendeckung von Verkehrsdienstleistungen, verschärfte die Vorschriften bei der Preisbildung und schuf administrative Eingriffsmöglichkeiten (der Kommission) in Form zeitlich begrenzter fester Margentarife, um den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung zu unterbinden. Von weitreichender Bedeutung war das Versäumnis der Kommission, die Synchronität der Maßnahmen explizit festzuschreiben. Sie schnürte das Paket des Rats wieder auf und schuf so die Möglichkeit, mit der Margentarifverordnung eine isolierte tarifpolitische Maßnahme vornehmen zu können. Freilich öffnete sie damit erneut ein Einfallstor für die Kritik der Mitgliedsstaaten. Den Gefahren einer solchen Vorgehensweise waren sich die Kommissionsmitglieder durchaus bewusst, andererseits kalkulierte man damit, dass eine erfolgreiche Verabschiedung der Margentarifverordnung den politischen Druck auf die Mitgliedsstaaten erhöhen würde, das gesamte verkehrspolitische Programm zügig umzusetzen. Nichtsdestotrotz muss dieses Vorgehen der Kommission als naiv bezeichnet werden, hätte ihr doch eigentlich klar sein müssen, dass die Mitglieder im Rat die Änderungen nicht tragen würden. Dafür war das allgemeine Interesse an einer gemeinsamen Verkehrspolitik einfach zu niedrig.

48. Der genaue Wortlaut des Luxemburger Kompromisses findet sich abgedruckt bei: G. BRUNN, *Die Europäische Einigung von 1945 bis heute*, Philipp Reclam Jun., Bonn, 2004, S.370f.

49. AMBZ, MBZ(65-74)-996-3174, Bericht über ein Treffen des Direktors für Internationale Verkehrspolitik, Raben, mit Mitarbeitern des Direktorats für Europäische Integration, Juni 1966.

Dementsprechende Signale, insbesondere aus Frankreich und den Niederlanden, ließen auch nicht lange auf sich warten.⁵⁰

Die Kombination inhaltlicher Differenzen, substanzieller Revisionen seitens der Kommission und wiedergewonnener mitgliedstaatlicher Vetomacht ließ den verkehrspolitischen Konsens schnell in Vergessenheit geraten. Im Oktober 1966 fand sich der Rat schließlich in derselben ausweglosen Situation gefangen, in der er schon im Dezember 1964 gesteckt hatte. Eine tarifpolitische Einigung war schlichtweg nicht zu erzielen, da die konkurrierenden verkehrspolitischen Ansätze weiterhin den Rat spalteten, die Niederlande jegliche Regelung für den Rhein ablehnten und Frankreich sich gegen eine institutionelle Stärkung der Kommission sperrte. Da gleichzeitig die meisten anderen Mitgliedsstaaten weiterhin auf die Synchronität kapazitäts-, tarif- und wettbewerbspolitischer Maßnahmen bestanden, kam es in der Verkehrspolitik nur ein Jahr nach dem gefeierten Kompromiss zu einem erneuten Stillstand. Sogar die am 13. Mai 1965 vom Rat eigentlich schon verabschiedete Verordnung über Gemeinschaftskontingente im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr war blockiert. Der Rat sah keinen anderen Ausweg, als die Tarifpolitik, die seit der Denkschrift vom April 1961 ein wesentliches Kernelement der gemeinsamen Verkehrspolitik hätte sein sollen, hintan zu stellen. Er forderte stattdessen die Kommission auf, kurzfristig Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapazitätspolitik im Straßengüterverkehr und der Binnenschifffahrt sowie Regelungen für die Berufszulassung im Verkehrsbereich vorzuschlagen.⁵¹

Die Kommission stand eigentlich wieder am Anfang ihrer Tätigkeit. Sie legte dem Rat am 10. Februar 1967 ein ‚Memorandum über die gemeinsame Verkehrspolitik nach der Entschließung des Rats vom 20. Oktober 1966‘ vor, dem die Funktion eines neuen verkehrspolitischen Aktionsprogramms zufiel.⁵² Das darin enthaltene verkehrspolitische Minimalprogramm unterschied sich von seiner Funktion in Bezug auf die Formulierung einer gemeinsamen Verkehrspolitik nicht von der Denkschrift und dem Aktionsprogramm der Jahre 1961 und 1962.

Die Verkehrspolitik der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister

Die Bemühungen der ECMT standen in den Jahren 1963 bis 1965 deutlich unter den Vorzeichen der Entwicklungen innerhalb der EWG. Es wurden sogar die Dokumente und Berichte der EWG offen als Elemente des ECMT-Maßnahmenkatalogs diskutiert. Unter den Verkehrsministern im Rat bzw. den Referenten und Abteilungsleitern

50. Historisches Archiv der Europäischen Kommission Brüssel [HAEK], BAC 3/1974/79, Mitteilung der Kommission an den Rat: Die gemeinsame Verkehrspolitik nach der Entschließung des Rats vom 20. Oktober 1966. HAEK, BAC 14/1967/8, Entwurf der Kommission über die Änderung des Margentarifvorschlags vom 10. Mai 1963, 22.10.1965.

51. Neunter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.254.

52. Zehnter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, S.253 ff.

in der Fachgruppe Verkehr der EWG entwickelte sich eine regelrechte Praxis, Vorschläge der Kommission im größeren Rahmen der ECMT zu diskutieren. Nicht zuletzt wollte man Größenvorteile außerhalb des begrenzten Rahmens der EWG realisieren. Sehr deutlich wurde dies bei der Frage der Gemeinschaftskontingente für den Güterkraftverkehr, die, nachdem die EWG-Kommission einen entsprechenden Verordnungsentwurf im Mai 1963 vorgelegt hatte, im Verlaufe des Jahres 1964 lebhaft im Rahmen der ECMT erörtert wurde. Besonders die Niederländer drängten innerhalb der ECMT auf ein Vorankommen, soweit dies half, die EWG-Kommission von Vorhaben wie etwa den Margentarifen abzubringen.⁵³ Die positive Entwicklung der verkehrspolitischen Diskussion der EWG im Frühjahr 1965 änderte dann aber die Vorzeichen zu Ungunsten der ECMT. Ausgerechnet am 13. Mai 1965, dem Tag, an dem es dem Rat der EWG-Verkehrsminister erstmals gelang, die Gemeinschaftskontingente im Güterkraftverkehr zu beschließen, scheiterte die ECMT an einer identischen kapazitätspolitischen Regelung.⁵⁴

Die Duplikation zwischen EWG und ECMT wurde dadurch verschärft, dass in der ECMT die Diskussionen über die ‚Allgemeine Verkehrspolitik‘ zunehmend zwischen den EWG-Staaten und Großbritannien geführt wurden, während sich die restlichen Mitgliedsstaaten der ECMT immer stärker aus der Debatte zurückzogen. Im Laufe des Jahres 1965 drängte auch das britische Verkehrsministerium wieder intensiver auf ein Vorankommen, nachdem sich die britische Regierung auf einen erneuten Beitrittsantrag an die EWG vorbereitete.⁵⁵ Spätestens 1965 regte sich dann aber erste Kritik an der sich intensivierenden Konkurrenz mit der EWG. So klagten einige Verkehrsminister offen darüber, dass die ECMT der EWG nicht nachzuarbeiten habe.⁵⁶ Die Konkurrenz mit der EWG störte in zunehmendem Maße die interne Zusammenarbeit der ECMT.

Nichtsdestotrotz verabschiedete der Ministerrat der ECMT im November 1965 den ECMT-Plan, der eine Art unverbindliche verkehrspolitische Absichtserklärung darstellte. Die beteiligten Akteure mussten akzeptieren, dass auch in der ECMT eine Einigung in der Frage der Verkehrspolitik nur dann erzielt werden konnte, wenn diese zunächst auf den kleinsten gemeinsamen Nenner hinauslief. Ähnlich wie die Verkehrsartikel des EWG-Vertrags so waren auch die Ziele, grundlegenden Prinzipien und die konkreten Maßnahmen des ECMT-Plans derart vage formuliert worden, dass damit marktwirtschaftliche Ansätze ebenso wie regulierende Staatseingriffe gerechtfertigt werden konnten.⁵⁷

Just in dem Augenblick aber, als die EWG-Verkehrspolitik nach der ‚Krise des leeren Stuhls‘ wieder in eine Sackgasse geriet und sich der ECMT seit dem Sommer 1966 die realistische Chance bot, doch noch eine Verkehrspolitik für Gesamteuropa

53. NA, MT89/79, Report on the 18th session of ECMT Council of ministers, November 1963.

54. BARCH, B108/34237, Protokoll der ECMT-Stellvertretertagung, 11.-13.05.1965.

55. NA, MT89/79, Report on the 29th session of ECMT Council of ministers, 29.06.1965.

56. BARCH, B108/31162, Protokoll der 21. Tagung der Minister der ECMT in Lissabon, 29.-30.06.1965.

57. A. RIBU, *An Overview of European Transport Policy*, in: ECMT (Hrsg.), *The Evaluation of Past and Future Transport Policy Measures*, OECD Publications Office, Paris, 1985, S.41-56.

zu etablieren, spaltete sich die ECMT an der Frage der Tragweite dieser Verkehrspolitik. Einerseits warnten deren Befürworter die ECMT sogar davor, aufgrund fehlender praktischer Fortschritte zu einem „Debattierclub“ zu verkommen.⁵⁸ Andererseits stellten sich mehrere Mitglieder, angeführt von der schwedischen Delegation, nun sehr aktiv gegen die Bemühungen einer Angleichung der Verkehrspolitiken. Diese gab am 5. April 1967 unmissverständlich zu erkennen, dass sie

„sich der bestehenden Unterschiede zwischen der Verkehrspolitik der einzelnen Länder bewusst ist und es für wenig realistisch hält, auf ihre Beseitigung oder auch nur auf ihre Verringerung zu hoffen. [Stattdessen sollte] die ECMT sich vorrangig mit dem Studium geeigneter Mittel zur Entwicklung des internationalen Verkehrs und des Güterausstauschs trotz der Verschiedenheiten der nationalen gesetzlichen Regelungen befassen“.⁵⁹

Der Konkurrenzkampf zwischen der ECMT und der EWG wurde damit im Jahr 1967 endgültig beendet.

3. Zwischenfazit

Die erste Phase konkreter Verordnungsentwürfe war von Rückschlägen wie Fortschritten gekennzeichnet, die 1967 in einem kompletten Scheitern des ersten Anlaufs zur EWG-Verkehrspolitik mündeten. Die Kommission musste mit dem Memorandum über die gemeinsame Verkehrspolitik von 1967 sogar einen gänzlich neuen Anlauf zur gemeinsamen Verkehrspolitik nehmen. Die Grenzen und Möglichkeiten der europäischen Verkehrspolitik traten in dieser Phase offen zu Tage. Die Grenzen zeigten sich erstmals in der Diskussion der drei Verordnungsvorschläge von 1963, den die Mehrheit der Mitgliedsstaaten im Rat entweder wegen des liberalen Zugriffs der Kommission zur Verkehrspolitik oder wegen der intermodalen Gleichbehandlung ablehnte. In beiden Punkten muss der Kommission eine unrealistische Zielformulierung hinsichtlich des objektiven verkehrspolitisch Möglichkeitsrahmens bescheinigt werden. Darüber hinaus spaltete die Kommission die verkehrspolitische Diskussion in eine Reihe von kapazitäts-, tarif- und wettbewerbspolitischen Teildiskussionen auf, die zu isoliert nebeneinander standen, um Paketlösungen zwischen unterschiedlichen Interessen vereinbaren zu können. Sogar einmal gefundene Kompromisspakete schnürte die Kommission nach der Ratsübereinkunft wieder auf. Das Vetorecht zementierte die Grenzen der europäischen Verkehrspolitik, indem die Mitgliedsstaaten an dessen Wegfall zunächst ihre verhandlungstaktischen Strategien ausrichteten. Besonders die Niederlande sahen ihre besten Chancen in einer konsequenten Blockade. Die Übereinkunft vom Juni 1965 offenbarte dann wiederum die Möglichkeiten, wie auch in der Verkehrspolitik Fortschritte erzielt werden konnten. Der Verkehr musste

58. BARCH, B108/31162, Stellungnahme des niederländischen Staatssekretärs im Verkehrsministerium, Posthumus, auf der Tagung des ECMT Ministerrats, 29.-30.06.1965.

59. BARCH, B108/34237, Protokoll der ECMT-Stellvertretertagung, 05.04.1967.

aus seiner Isolation herausgenommen und zu einem politischen Topthema auf Regierungsebene gemacht werden.

Alles in allem fällt auf, dass in der Phase konkreter Verordnungsentwürfe die Zahl der Ursachen für das verkehrspolitische Scheitern zurückgegangen war. Zu den wichtigen Entwicklungen der Jahre 1963 bis 1967 gehört es, dass Ressentiments gegenüber der Kommission allmählich abgebaut wurden und der Konkurrenzkampf mit der ECMT nach einer vorübergehend intensiven Periode abflaute. Die Kommission und die EWG wurden langsam als Elemente der internationalen Verkehrszusammenarbeit akzeptiert. Gleichzeitig stellte sich der Rat zunehmend seiner Kompromissverantwortung, was vor allem auf das Engagement der Ratspräsidentenschaften zurückzuführen ist. Die faktische Erhaltung des Vetorechts in Folge des Luxemburger Kompromisses war freilich von überragender Bedeutung. Der Strategie, einen verkehrspolitischen Kompromiss einer späteren Überstimmung im Rat vorzuziehen, war damit der Boden entzogen. Es bestand damit auch gar kein Anlass mehr, an der Ratsübereinkunft aus dem Juni 1965 festzuhalten, die ja erst unter dem Eindruck des drohenden Vetos zustande gekommen war. Überhaupt wiesen die vier inhaltlichen Faktoren eine hohe Konstanz auf. Sie büßten nicht an Einfluss ein.

Fazit

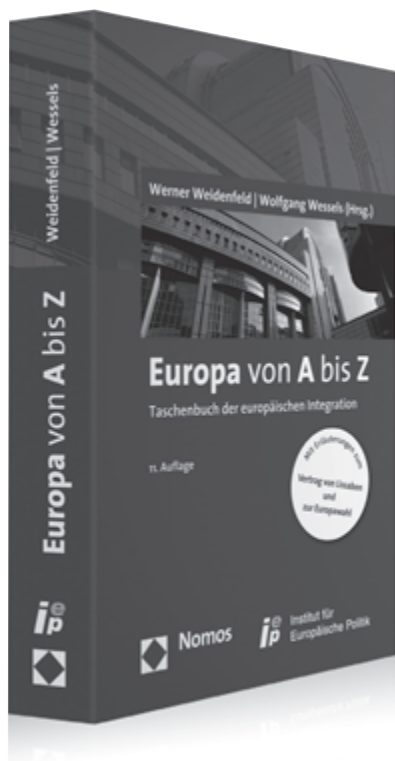
In der Summe betrachtet konnte keine dominante Einzelursache herausgefiltert werden, mittels derer das Scheitern erklärt werden kann. Jegliche eindimensionale Erklärung greift deshalb zu kurz. Gleichwohl stechen das Vetorecht, die konkurrierenden ordnungspolitischen Vorstellungen und die fehlende Nachfrage seitens der mitgliedersstaatlichen Entscheidungsträger nach einer EWG-Verkehrspolitik als gewichtige Faktoren heraus, ohne dass mit dieser Einschätzung andere Ursachen in ihrer Bedeutung abgewertet werden sollten. Die Kommission trug mit inhaltlichen wie prozessualen Fehlern ebenso zum Scheitern bei wie die politischen Strukturen der EWG. Letztlich war aber das jeweilige Zusammenspiel einzelner Faktoren zu unterschiedlichen Zeitpunkten ausschlaggebend für Misserfolge. In der Regel gründeten die vielen Rückschläge in jeweils komplexen Ursachenbündeln.

Die relative Bedeutung der einzelnen Ursachen variierte im Untersuchungszeitraum sowohl zwischen den einzelnen Politikinitiativen als auch im Zeitablauf erheblich. Betrachtet man den gesamten Untersuchungszeitraum, dann fällt sehr deutlich die abnehmende Zahl der Einzelursachen auf. Hier spielten Lerneffekte eine gewichtige Rolle, da die Akteure mit den Gegebenheiten der EWG immer vertrauter wurden und die EWG als Teil der internationalen Verkehrszusammenarbeit akzeptierten. So schwanden die Ressentiments der nationalen Verkehrsfachleute gegenüber der EWG-Kommission deutlich. Deren Vertreter wurden in der Phase konkreter Verordnungsentwürfe nicht länger als Laien denunziert und zunehmend als gleichberechtigte Interaktionspartner wahrgenommen, wenngleich inhaltliche Differenzen weiterhin

trennend wirkten. In diesem Kontext spielte es sicherlich auch eine Rolle, dass seitens der nationalen Verkehrsministerien und Fachverbände neue (jüngere) Akteure nachrückten, für die die EWG ein selbstverständlicher Bestandteil der europäischen Verkehrszusammenarbeit war. Darüber hinaus übernahmen die Ratspräsidentschaften vermehrt die Kompromissverantwortung des Rats, indem verkehrspolitische Kompromisspapiere vorgelegt wurden. Nationale Entscheidungsstrukturen passten sich an diejenigen der EWG an, die Konkurrenz mit anderen Organisationen verlor an Bedeutung und traditionelle Gestaltungsmacht wurde nicht mehr gar so vehement verteidigt wie zu Beginn der 1960er Jahre.

Es schwanden jedoch primär solche Ursachen, die in ihrer relativen Bedeutung eher nachrangig waren, so dass trotz einer spürbaren Reduktion der Ursachen des Scheiterns die Bemühungen um die EWG-Verkehrspolitik nicht von Erfolg gekrönt wurden. Solange das Vetorecht *de facto* bestand, keine wirkliche Nachfrage der EWG-Staaten nach einer Verkehrspolitik artikuliert wurde und die konkurrierenden ordnungspolitischen Konzepte sich nicht konsequent aneinander annäherten, solange reichten die Lern- und Anpassungseffekte nicht aus, um der EWG-Verkehrspolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Überdies muss betont werden, dass zwar Gegensätze abgebaut wurden, dass es aber längst noch nicht gelang, eine produktive Zusammenarbeit der beteiligten Akteure zu etablieren, wie sie angesichts der Trennung von Initiativ- und Entscheidungsorgan im EWG-Entscheidungsprozess notwendig gewesen wäre.

Europa zum Nachschlagen



Europa von A bis Z

Taschenbuch der europäischen Integration

Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld und Prof. Dr. Wolfgang Wessels

11. Auflage 2009, 499 S.,
brosch., 19,90 €,
ISBN 978-3-8329-4478-0

Mit der Ratifizierung des Lissabonner Vertrages steht die Europäische Union vor ihrer bislang größten Veränderung. Europa von A bis Z, das bewährte Taschenbuch der europäischen Integration, hilft, den Überblick zu behalten und erläutert den neuen Vertrag ausführlich.

»Inhaltsreiches, nach wie vor vorrangig empfohlenes Kompendium zur Europapolitik.«

ekz-Informationsdienst 31/09

»Unentbehrliches Lehr- und Nachschlagewerk für alle Europa-Interessierten.«

Background Europe 03.07.2007, zur 10. Auflage

»Eine nach wie vor empfehlenswerte Anschaffung sowohl für öffentliche als auch für wissenschaftliche Bibliotheken.«

Jürgen Plieninger, IFB Informationsmittel 2007, zur 10. Auflage

»Wer in der immer diffiziler werdenden Debatte über die Zukunft der EU mitmischen will, der braucht zuerst einmal den Durchblick in der Faktenlage und eine breite Wissensbasis. Und da lohnt sich der Blick in dieses Handbuch.«

Karl-Otto Sattler, Arbeitnehmer 8/06, zur 9. Auflage

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

The Apostles to the Slavs versus the Velvet Revolution. The Use of History in the Struggle for Democracy in Slovakia during the 1990s

Simon GRUBER

Slovakia's entry into the EU and NATO in 2004, its joining the Schengenland at the end of 2007 and the introduction of the Euro on 1st of January, 2009 make it easy to forget that even as recently as the second half of the 1990s it was considered the black sheep among countries undergoing transformation, as a problem child whose efforts at integration were in acute danger.¹

The reason lay in the authoritarian tendency of the governing coalition from 1994 to 1998 under Prime minister Vladimír Mečiar and his "Movement for a Democratic Slovakia" (HZDS).² In its position paper on Slovakia's entry application the European Commission came to the conclusion in mid-1997 that

"the present government does not fully respect the role and responsibilities of the other institutions and frequently adopts an attitude which goes beyond the confrontations traditionally accepted in a democracy".³

For example a Parliamentarian who no longer wanted to vote with the coalition was excluded from Parliament; the president, who denounced the practices of the government was systematically humiliated; the intelligence service was involved in the kidnapping of his son; decisions of the Constitutional Court, which the governing coalition did not like were ignored; the Hungarian minority (10 % of the population) were presented in the state media as a fifth column; proposed laws restricted the rights of minorities.⁴ In other words: within a basically established and functioning institutional system a form of politics started being practiced which considered the rule

-
1. This paper presents findings of an on-going dissertation project on Slovakia as a candidate for EU membership in the 1990s, which is being mentored by Prof. Michael Gehler (Hildesheim) and Prof. Gustavo Corni (Trento) and supported within the scope of the International Graduate Seminar 1067, organised by the Universities of Bologna, Frankfurt/M., Innsbruck, Pavia und Trento.
 2. K. HENDERSON, *Slovakia. The Escape from Invisibility*, Routledge, London/New York, 2002; R. KIPKE, K. VODIČKA, *Slowakische Republik. Studien zur politischen Entwicklung*, Lit, Münster, 2000; D. MALOVÁ, M. RYBÁŘ, *The European Union's policies towards Slovakia. Carrots and sticks of political conditionality*, in: J. RUPNIK, J. ZIELONKA (eds.), *The Road to the European Union. Volume 1. The Czech and Slovak Republics*, Manchester University Press, Manchester/New York, 2003, pp.98-112.
 3. European Commission, *Agenda 2000 – Commission Opinion on Slovakia's Application for Membership of the European Union*, Brussels, 15th July 1997.
 4. M. BÚTORA, P. HUNČÍK (eds.), *Global Report on Slovakia. Comprehensive Analyses from 1995 and Trends from 1996*, IVO, Bratislava, 1997; M. BÚTORA, T.W. SKLADONY (eds.), *Slovakia 1996-1997. A Global Report on the State of Society*, IVO, Bratislava, 1998; M. KOLLÁR, G. MESEŽNIKOV, T. NICHOLSON (eds.), *Slovakia 1998-1999. A Global Report on the State of Society*, IVO, Bratislava, 1999.

of law, separation of powers as well as pluralism (societal, political, cultural) not as something understood but rather as a burden.

In the autumn of 1998 the forces which led Slovakia to the brink of international isolation suffered a clear defeat in the parliamentary elections.⁵ The previous opposition formed a coalition including representatives of the Hungarian minority. Agreeing on a same goal, i.e. on the entry into the EU, the new government decisively dissociated itself from the practices of its predecessor. Already in October 1999 the Commission affirmed “Thanks to the changes introduced since September 1998 Slovakia now fulfils the Copenhagen political criteria”.⁶

In the confrontation between authoritarianism and liberal democracy that characterised Slovak politics in the 1990s, at the level of discourse a large role is played by differing historical interpretations. Both camps sought to interpret the past in such a way that pushed specific values to the fore and marginalised others. Did Slovak history confirm the importance of values such as sovereignty, unity, national culture or of civil society, rule of law, openness to the world? The discovery and denegation of tradition, according to the Austrian diplomat Emil Brix a characteristic of Central Europe,⁷ is supposed to provide these terms and their proponents with legitimacy. The attempts on the one hand to take political advantage of Saints Cyril and Methodius and on the other hand the “Velvet Revolution” of 1989 are good examples for this.

Cyril and Methodius

After 1989 there was a renaissance of the national patron saints all over East Central Europe. In Slovakia there was also the attempt to fall back on politicised saints, largely secularised symbolic figures, in order to transfer their values meant to serve as “link between state, ruler and citizenry”.⁸

The so-called “Cyrilo-Methodian inheritance” as a Slavic or outright Slovak peculiarity – the phrase was first used by the Roman Catholic cleric and “first Slovak

5. M. BÚTORA et al. (eds.), *The 1998 Parliamentary Elections and Democratic Rebirth in Slovakia*, IVO, Bratislava, 1999.

6. European Commission, *Regular Report on Slovakia's Progress Towards Accession*, Brussels, 13th October 1999.

7. E. BRIX, *Die Rolle von Geschichte im politischen Wandel Mitteleuropas*, in: H. GRUBER, F. MENZ, O. PANAGL (eds.), *Sprache und politischer Wandel*, Peter Lang, Frankfurt a. M., 2003, pp.13-22, p.14.

8. S. SAMERSKI, K. ZACH, *Einleitung*, in: S. SAMERSKI (ed.), *Die Renaissance der Nationalpatrone. Erinnerungskulturen in Ostmitteleuropa im 20./21. Jahrhundert*, Böhlau, Köln/Weimar/Wien, 2007, pp.1-9, p.4.

historian”⁹ Juraj Papánek (1738-1802)¹⁰ – was a discovery or as it were an invention of the late 18th and early 19th centuries. The distance in the past, the paucity of sources and the complexity of tradition make possible many varied interpretations of the historical impact of the “Apostles to the Slavs” – and often connected with them – the Great Moravian Empire,¹¹ in the construct of which politics, church and science each played a part in continuously bringing out new facets straight into the 21st century.¹² An important component was added by Pope John Paul II with the papal bull “Egrediae virtutis” of December 31, 1980, when he proclaimed Saints Cyril and Methodius “co-patrons of Europe”. Until then only Saint Benedict of Nursia held this honorary title.

For the Slovak national movement of the 19th century the remembrance of the “Apostles to the Slavs” was an important element in stressing the marginalisation of the Slovak nation by the dominant Magyars and the ancient tradition of the Slovak/Slavic culture. A goal of the militants around Ľudovít Štúr during the Revolution of 1848 was, “to win the Slovak earth back from the Hungarians, upon which Saints Cyril and Methodius once walked”.¹³ In the spirit of pan-Slavic brotherhood which was also an idea active in the Slovak national movement, the common veneration of Cyril and Methodius helped in the development of contacts with Serbia and Russia.¹⁴ In addition to these components the association of the apostles to the Slavs with Roman Catholicism increasingly came to the fore. The Hungarian authorities saw the veneration of Cyril and Methodius as competing with the state-favoured cult of Saint Stephen. Participation in the celebration of the year 1863 in Moravian Velehrad, where the grave of Saint Methodius was presumed to be located, was forbidden to Hungarian (in this case Slovak) citizens. Articles about Great Moravia were banned from the Slovak school books.¹⁵ In the inter-war period the largest Slovak party, the autonomist Slovak People’s Party of the Roman Catholic priest Andrej Hlinka, fostered the commemoration of Cyril and Methodius as a Slovak idiosyncrasy,¹⁶ while the Czech politicians appealing to the same tradition placed the common historical inheritance in the foreground.¹⁷ During the Second World War the Cyrilo-Methodian

-
9. A. MAŤOVČÍK et al., *Slovak biographical dictionary, Matica slovenská*, Martin, 2002, pp.274 f.
 10. V. TURČAN, *Cyril a Metod – trvalé dedičstvo?*, in: E. KREKOVÍČ, E. MANNOVÁ, E. KREKOVÍČOVÁ (eds.), *Mýty naše slovenské*, Academic Electronic Press, Bratislava, 2005, pp. 36-41, p.41.
 11. S. ALBRECHT, *Geschichte der Großmährenforschung in den Tschechischen Ländern und in der Slowakei*, Slovanský Ústav AV ČR, Praha, 2003; M. EGGERS, *Das Erzbistum des Method. Lage, Wirkung und Nachleben der kyrillomethodianischen Mission*, Sagner, München, 1996.
 12. Overview in E. KOWALSKÁ, *Kyrill und Method. Ihre Tradition in Politik und Geisteswelt der Slowakei*, in: S. SAMERSKI (ed.), *Die Renaissance der Nationalpatrone. Erinnerungskulturen in Ostmitteleuropa im 20./21. Jahrhundert*, Böhlau, Köln/Weimar/Wien, 2007, pp.116-127.
 13. I. KRUŽLIAK, *Zrod slovenskej cirkevnej provincie (I.)*, in: *Slovenská republika*, vol.5(1998), p.9.
 14. V. BUCHTA, *Kontakty slovenských národných dejateľov s pravoslávnyim duchovenstvom v 19. storočí*, in: *Jubilejný Sborník k 1100. výročiu smrti sv. Metoděje, arcibiskupa Velké Moravy*, Ústřední církevní nakladatelství, Praha, 1985, pp.171-198.
 15. S. ALBRECHT, *Großmährenforschung*, op.cit., p.29 with further bibliographical references.
 16. L. LIPTÁK, *Slovensko v 20. storočí*, Kalligram, Bratislava, 2000, p.45.
 17. S. ALBRECHT, *Großmährenforschung*, op.cit., p.69.

and Great Moravian traditions were among the ideological components most frequently used by the Slovak state.

After the Communist takeover the Great Moravian and the Cyrilo-Methodian threads unravelled. While the research into Great Moravia was provided with generous funding, Saints Cyril and Methodius belonged to those symbols which were problematic for the regime. Although their holiday, the 5th of July, was a “Day of Commemoration” [pamätný deň], in fact this categorisation represented a demotion to that of a third-rank holiday. That Cyril and Methodius were not incorporated into the state ideology was an indication that the tradition was tainted with the stigma of Slovak nationalism as well as of Roman Catholicism – for the same reason the plans of the KSČ Central Committee in 1949 to support a Czechoslovak “Cyrilo-Methodian National Church” which would be independent from Rome and easier to control and manage, were dropped.¹⁸ On the contrary the commemoration of Cyril and Methodius developed into an expression of criticism of the regime. Circa 250,000 people, mainly Slovaks, took part in the festivities in 1985 commemorating the 1100th year of Saint Methodius’ death in Velehrad. The representative of the government was booed during his speech when he tried to present Cyril and Methodius as bringers of culture and as educators without using the adjective “Saint”.¹⁹

National Patron Saints after 1989

The discussion about the “correct” interpretation of the “Cyrilo-Methodian inheritance” began almost directly after the upheaval of 1989. Even before the first free parliamentary elections of 8th and 9th June 1990 the Federal Parliament raised July 5th to the status of State holiday with a day off from work, in other words to a public holiday of the highest order. From the Czech perspective, the “unity of Czechs and Slovaks, their common Christian culture”²⁰ should be expressed. The fact that Jan Hus did not receive the same acclaim²¹ (his holiday remained a simple day of commemoration) was criticized by some Czechs; this indicates that the symbolism of the saints was primarily Slovak.

Whereas in the Czech Republic, especially in the area of state symbolism, the commemoration of Cyril and Methodius played only a very marginal role in the 1990s, in Slovakia there were persistent efforts to integrate both of the saints into the corpus of founding myths of the state. In the preamble to the Slovak constitution

18. J. HALKO, *Rozbití Cirkev: Rozkolnická Katolícka akcia*, Lúč, Bratislava, 2004.

19. R. KÖHLER, *Der 1100. Todestag des hl. Method in der tschechoslowakischen Presse*, in: *Dokumentation Ostmitteleuropa*, vol.13(1987), n.5/6, pp.349-435; P. RAMET, *Christianity and National Heritage among the Czechs and Slovaks*, in: P. RAMET (ed.), *Religion and Nationalism in Soviet and East European Politics*, Duke University Press, Durham/London, 1989, pp.264-285.

20. Federal Assembly, Stenographic Minutes of the 27th Session on April 23rd, 1990, Point 22.

21. Federal Assembly, Stenographic Minutes of the 28th Session on May 9th, 1990, Point 27; Stenographic Minutes of the 27th Session on April 23rd, 1990, Point 22.

promulgated in autumn 1992 a reference to the “Cyrilo-Methodian” spiritual inheritance was included. After the division of Czechoslovakia on January 1st, 1993 a portrait of the Saints was put on the 50-Crown note.²²

Three reasons may have made the appeal to the saints an indispensable component of the legitimating narrative of the forces responsible for founding the state, particularly Mečiar’s HZDS: first of all the “Apostles to the Slavs” were firmly anchored in the mainstream of the Slovak national movement in the 19th century and the autonomist politics until 1939, secondly the – justified – expectation that the Slovak Roman Catholic Church would not fail to give its support to a political system coloured in this way, thirdly the “European” dimension of the saints introduced personally by the Pope, which exquisitely fit the international trend of seeking and finding “Europe” references in the national histories of the peoples of Central Europe.

Neither the obvious anachronisms of the retrospective projection into the 9th century of a “Slovak nation” nor the factual incorrectness of central assertions (namely the area was already Christian before the arrival of the missionaries,²³ on the territory of Slovakia there is no evidence of continuous cultural accomplishments from the Cyrilo-Methodian mission)²⁴ led immediately to political controversy in Slovakia, but rather the initially ambivalent geopolitical implications. The Western orientation declared by the government leadership was thwarted by their choice of symbols. Particularly in 1993, the first year of independence, as uncertainty reigned with respect to the foreign policy objectives of the Slovak Republic, the “pan-Slavic” potential of the apostles to the Slavs led to concerns.²⁵ The pinnacle of the state did not grant the myth of the saints any further anti-western tone in a geo-political sense. Politicians such as Prime minister Vladimír Mečiar (HZDS) and the president of the Parliament Ivan Gašparovič (HZDS) made an effort to avoid the clearly eastward-slanted interpretations. The saints were seen as the bearers of Christianity rather than as the founders of “Slavic reciprocity”.²⁶ An accentuation of this kind fits in well with the interpretation of the acts of the two saints which the Pope confirmed in the 1980s and during his two visits to Slovakia in 1990 and 1995.²⁷

22. S. MIHÁLIKOVÁ, *Zwischen Kreuz und Europastern. Politische Symbolik in der Slowakei*, Lit, Münster, 2004, p.72 f.

23. V. VAVŘINEK, *Der Brief des mährischen Fürsten Rastislav an den Kaiser Michael III.*, in: E. KONSTANTINOU (ed.), *Methodius und Kyrillos in ihrer europäischen Dimension*, Lang, Frankfurt a. M., 2005, p.332.

24. V. TURČAN, *Cyril a Method*, op.cit., p.41.

25. S. BOMBÍK, *Slovensko – most k pravoslávneému Východu?*, in: *Národná obroda*, 01.03.1993.

26. P. SIKÁ, *Idea slovanskej vzájomnosti a dnešok*, in: E. KOLLÁROVÁ, *Dedičstvo sv. Cyrila a sv. Metoda v slovenskej a bulharskej kultúre*, Národné osvetové centrum, Bratislava, 1996, pp.6-18.

27. F. HOPPENBROUWERS, *Nationalistic Tendencies in the Slovak Roman Catholic Church*, in: *Religion in Eastern Europe*, vol.18(1998), n.6, p.24-45.

The Europe – Slovakia Relationship

In the mid-1990s with recourse to texts from the milieu of the Matica slovenská Cultural Association and to statements of representatives of the Church including the Pope, there developed an official, state-supported interpretation of the “Cyrilo-Methodian” tradition. The president of the Slovak National Council, Ivan Gašparovič (HZDS), at the annual celebration on July 5th only had to put the prepared phrases together:²⁸

“The Slovak people belong to the oldest inhabitants of Europe [...]. Our rich past and the sustained cultural inheritance are the source of our self-confidence, are the pillars of our process of self-determination, which culminated in the formation of the independent and democratic Slovak state. At the beginning of this centuries-long road stand the two brothers from Thessaloniki, Cyril and Methodius, who became not only the propagators of Christian philosophy, faith and religion, but also of the general culture and the political and societal structures of those times. [...] We can therefore say that the ancient Slovak community was linked to the cradle of European civilisation”.²⁹

Through the systematic underscoring of the European history and culture of the Slovaks arose the concept of a normative political understanding of Europeanness. The president of the Constitutional Court defended the inclusion of the references to Cyril and Methodius in the Slovak constitution:

“Archaeological and historical finds scientifically show that the Cyrilo-Methodian cultural and spiritual inheritance is in no way a fable, upon which to base the historicity of the Slovaks and their law on the territory where they have lived for hundreds of years and developed themselves into a modern nation. Into a nation that long ago fulfilled all European criteria”.³⁰

In view of the alleged European roots that have marked Slovakia during centuries, the new European criteria, namely the Copenhagen accession criteria, could only arouse a technocratic, artificial, arbitrary impression.

On the basis of the inseparable link with the tradition of national self-determination, the relatively non-committal tenor, as was the case for example with the president of the Parliament, tilted easily towards an aggressive and illiberal line of attack. Thus according to the member of Parliament Dušan Slobodník (HZDS) Slovakia was divided into two camps. In the first camp were to be found those who, “bore upon their shoulders the idea of Slovak statehood all the way to its completion” and who were intellectually supported by the “Cyrilo-Methodian tradition” as “the foundation of Slovak history”. In the other camp were to be found the “anti-Slovak free Euro-

28. For example compare *Vianočné posolstvo Slovákov zo stredú Európy*, in: *Republika*, 18.12.1993; *Čas pre hlas proroka*, Roman Kaliský's interview with Ján Chryzostomos Cardinal Korec, in: *Literárny týždenník*, 16.06.1995; *Pochvala Cyrilovi a Metodovi*, in: *Slovenské národné noviny*, 05.07.1991.

29. *Odkaz cyrila a metoda nás zaväzuje*, in: *Slovenská republika*, 06.07.1996.

30. M. ČIČ, *Solúnski bratia a naša ústava*, in: *Slovenská republika*, 06.07.1996.

peans”, “who are tied to unspecified West-European currents” and who take part in “anti-Cyrilo-Methodian and anti-Mečiarist Sabbaths”.³¹

The chairman of the Parliamentary Committee for European affairs, Augustín Marián Húška (HZDS), defended the government coalition practices against criticism from the EU:

“Our national roots and loyalty to the Cyrilo-Methodian traditions help us turn a blind eye against the constant attack from Europe. Incidentally, that is a newly heathen Europe, in which Christianity does not govern”.³²

The orchestration of the “Cyrilo-Methodian inheritance” essentially took on a new dimension, if not anti-West in the geopolitical sense, in order to be able to justify an illiberal political practice. The dominance of this and the related symbolism of “romantic existential nationalism”³³ (Great Moravia as the first Slovak state, the fateful antagonism between Hungary and Slovakia, the mystification of Ľudovít Štúr, etc.) made it difficult for the champions of a liberal democratic agenda to convey the urgency of their cause, namely the focus on rule of law, economic reform and open society.

The Upheaval of 1989

For the opposition the question arose what could be used to oppose the nationalist and authoritarian forces organisationally, programmatically, but also in an emotional respect. With regards to content, the alternative concept was based on a decidedly pro-Western domestic and foreign policy – the accession to the EU and NATO should not only be a foreign policy goal but rather become the goal. The “developed Europe” [vyspelá Európa], understood as the states of West Europe, should provide the model for the structuring of the political commonwealth, not only formally, but rather also in relation to the political culture. This programme was certainly popular (EU-accession) on the one hand,³⁴ but on the other hand in the mid-1990s there still prevailed an ambivalence or lack of understanding in the population (NATO-accession, “pure” market economy, “democracy” as the primary political concern).³⁵ Besides, it was stand-offish, prosaic, and more than that slightly „un-Slovak”. In order to make identification easier the return to autochthonous Slovak roots was necessary, a tie to some element of Slovak history in which such an orientation appeared previously.

31. *Rozhovor s Dušanom Slobodníkom*, in: *Republika*, 08.08.1994.

32. Augustín Marián Húška in August 1997 at the celebration in honour of Andrej Hlinka, printed in L. KOPEČEK, *Politické strany na Slovensku 1989 až 2006*, CDK, Brno, 2007, p.142.

33. T. PICHLER, *Národ, národnosti, štát: o politike etnického entuziazmu*, in: *Historický časopis*, vol. 54(2006), n.4, pp.570-574.

34. Central and Eastern Eurobarometer, retrievable under <http://zacat.gesis.org/webview/index.jsp>.

35. Z. BŮTOROVÁ, *Vývoj postojev verejnosti: od nespokojnosti k politickej zmene*, in: M. BŮTORA, G. MESEŽNIKOV, Z. BŮTOROVÁ (eds.), *Slovenské voľby '98: Kto? Prečo? Ako?*, IVO, Bratislava, 1999, pp.61-84.

However, almost all of Slovak history, from Cyril and Methodius to the tragic freedom fighters in the 19th century (Ľudovít Štúr and his followers), and even the year 1968, was usurped by the political opponents. This had its reasons: even if it could be argued that Slovakia has a Western culture, even in the brightest moments of Slovak political history liberal democracy was never reflected as the goal of development, simply because Slovak history was preponderantly read as purely national history. In 1848 Ľudovít Štúr chose to be on the side of reaction (Austria). In the inter-war period Andrej Hlinka's autonomist programme included national emancipation, not individual freedom within the frame of an ideologically neutral constitutional state. The so-called First Slovak Republic (1939-1945) was a satellite of the Third Reich, an authoritarian state with numerous elements of fascism and an acutely repressive anti-Jewish legislation.³⁶ From the perspective of the 1990s the question was raised whether the fact that the Slovak nation had possessed statehood should be looked at positively. Not only Mečiar's smaller coalition partner, the openly nationalist Slovak National Party (SNS), but also the opposition Christian Democratic Party (KDH) and the Roman Catholic Church of Slovakia had difficulty in clearly distancing themselves from the Tiso regime.³⁷ No political force could however openly avow itself to the First Slovak Republic. Silence was the normal way of dealing with this chapter of Slovak history. In contrast to the Slovak Republic, the Slovak National Uprising of 1944 was claimed by all sides as a historical marker and an important test in which the Slovak nation showed its democratic maturity. It was however, because of its instrumentalisation by the Communists as well as by virtue of the facts,³⁸ understood as a "left" tradition.³⁹ Finally, according to a common view, in 1968 the Slovaks prioritised the nation once more, as they gave the federalisation of the Czechoslovak state at least the same importance as its democratisation.⁴⁰

There only remained the linkage to the recent past, the upheaval of 1989, which was initiated in Czechoslovakia by the Prague demonstration of November 17th, 1989. The opposition MP František Šebej came to the conclusion in 1995, after the most recent election victory of Vladimír Mečiar:

"In November 1989 was born [...] the only tradition to which we as free people today can appeal in the establishing of a state. [...] In November 1989 a vision of a free civil society began to form – astonishingly mature and concrete. And it began right away to become reality – actually precisely in that moment when those [...] began anew to destroy and

36. M. LACKO, *Slovenská republika 1939-1945*, Perfekt, Bratislava, 2008; D. KOVÁČ, *Dejiny Slovenska, Nakladelství Lidové noviny*, Praha, 1998, pp.217-244.

37. L. KOPEČEK, *Politické strany*, op.cit., pp.438-424; *Die Zeit*, 27.09.2007.

38. I. KAMENEC, *Dvojsječnosť mýtov o Slovenskom národnom povstaní*, in: E. KREKOVIČ, E. MANNOVÁ, E. KREKOVIČOVÁ (eds.), *Mýty naše slovenské*, Academic Electronic Press, Bratislava, 2005, pp.199-206.

39. S. BOMBÍK, *Bližšie k Európe. Študie a články*, Slovenská nadácia pre európske štúdie, Bratislava, 1995, p.32; L. LIPTÁK, *Slovensko*, op.cit., p.271.

40. S. SIKORA, *Rok 1968 a politický vývoj na Slovensku*, Pro Historia, Bratislava, 2008, pp.104-106; J. ŽATKULIAK, *Le Printemps tchéco-slovaque dans le contexte du monde bipolaire et de la détente*, in: F. FEJTŐ, J. RUPNIK (eds.), *Le Printemps tchécoslovaque 1968*, Éd. Complexe, Bruxelles, 1999, pp. 100-112.

annihilate it. [...] We do not need a new vision of the Slovak society and state. We must only return to November 1989”.⁴¹

Apart from the National Uprising, “November 1989” was the most positively viewed event in Slovak history among the population in the mid-1990s. In a poll carried out in October 1997 53 % of those asked judged “November 1989” as a very or somewhat positive event in Slovak history, only 16 % very negatively or somewhat negatively.⁴² Therein lay a certain amount of paradox, because at the same time there was nostalgia for the time before 1989 (the 1970s and the 1980s were judged by people as being more positive than negative) and the appraisal was widespread that one’s own living conditions had worsened since that time.

Not too surprisingly competition about who may take the credit for the “Revolution” began early. Between 1994 and 1997 the Christian democratic and liberal opposition parties succeeded in “appropriating” the Revolution for themselves, that is to say they positioned themselves as the authentic leaders of its ideals. Thus the elections of 1998 took on the character of a vote about a “return to the values of 1989”.⁴³ In fact, however, only then the “legacy of the Revolution” was defined more precisely.⁴⁴

November 1989 – a Revolution?

The Slovak counterpart to Václav Havel’s Civic Forum in the Czech Lands was the “Public Against Violence” (VPN). There was a noticeable contrast between the efforts of the VPN during the first months after November 1989, to remain on the path of legality, to prevent retributions and to integrate moderate communists in their ranks⁴⁵ and the later insistence of its representatives on the term “Revolution”. Political science considers the events in Slovakia as an “implosion of the governing communist elite”.⁴⁶ In the term “revolúcia” however pulsed both the pathos of the historical grandeur and the necessity of further development for the better. Reinhart Koselleck even finds in the term the element of a secular salvation, as well as the

41. F. ŠEBEJ, *O plameni a nočných motýľoch*, Kalligram, Bratislava, 1996, p.179.

42. Z. BŮTOROVÁ, *Slovensko pred voľbami. Ludia – názory – súvislosti*, IVO, Bratislava, 1998, pp. 98-107.

43. As for example M. BŮTORA, G. MESEŽNIKOV, Z. BŮTOROVÁ, *Introduction: Overcoming Illiberalism – Slovakia’s 1998 Elections*, in: M. BŮTORA et al., *The 1998 Parliamentary Elections and Democratic Rebirth in Slovakia*, IVO, Bratislava, 1999, p.11.

44. L. LIPTÁK, *Koniec mýtov na Slovensku?*, in: E. KREKOVIČ, E. MANNOVÁ, E. KREKOVIČOVÁ (eds.), *Mýty naše slovenské*, Academic Electronic Press, Bratislava, 2005, p.241.

45. S. SZOMOLÁNYI, *Political Elites and Slovakia’s Transition Path*, in: *Slovak Foreign Policy Affairs*, vol.1(2000), pp.16-32, pp.21-22.

46. S. SZOMOLÁNYI, *Prehistória, zrod a rola aktéra novembra ‘89 – VPN*, in: I. ANTALOVÁ (ed.), *Verejnosť proti násiliu 1989-1991. Svedectvá a dokumenty*, Nadácia Milana Šimečku, Bratislava, 1998, pp.13-21; S. SZOMOLÁNYI, *Kľukatá cesta Slovenska k demokracii*, Stimul, Bratislava, 1999, pp.19-25.

immanent compulsion to take sides.⁴⁷ A revolution furthermore demands energy and courage. The term corresponded to the term “totalita” [totality, totalitarian regime] for the entire period 1948-1989 (excepting the year 1968). Both terms reflected a strongly dichotomised view, according to which a sharp division into good-evil, decent-corrupt was possible. The “totality” could only be overcome by a “revolution”, because with evil no trade-off was permissible. Freedom, democracy, human rights, rule of law could tolerate, at least rhetorically, no concessions.

The contrast between the scientific appraisal and the political interpretation in the course of the struggle over the character of the regime in the 1990s at times was spectacular. According to the opposition politician Martin Bútora, the “Revolution” of 1989 began because “the citizens” in Slovakia challenged the ruling regime.

„After seven years the Revolution returned to the place where it began. After seven years we again hear the citizens calling for dialogue. From the side of the powerful we again hear threats, insults, and the call for sanctions”.⁴⁸

As in 1944 and 1968 “the Slovaks” in 1989 had “accomplished deeds in accordance with the times” and have “advanced along a broad front towards being a democratic polity”. The sociologist Martin Bútora saw the events a bit differently:

“In November 1989 an overwhelming majority of people in Slovakia accepted political change passively. The Communist regime did not break down as a result of massive popular opposition in Slovakia; it crumbled due to the domino-effect provoked by the fall of the Berlin wall and the huge demonstrations in Prague”.⁴⁹

Also Timothy Garton Ash views “Havel’s Velvet Revolution above all as a phenomenon of the Czech Lands”.⁵⁰ In the mobilisation against “Mečiarism”⁵¹ however, a reinterpretation took place. In hindsight the “Revolution” was the conscious decision of the citizens of Slovakia for the West, therefore first a democratic act, secondly a pro-active act. In the public commemoration of the Revolution dominated by the opposition, the international context, that is the steps towards liberalization in the Soviet Union and even the role of the Czech dissidents, was somewhat neglected, in order to remember more vividly the Slovak contribution, i.e. the demonstrations in Bratislava and in the second largest city, Košice .

47. R. KOSELLECK, *Begriffsgeschichten. Studien zur Semantik und Pragmatik der politischen und sozialen Sprache*, Suhrkamp, Frankfurt a. M., 2006, pp.244-245.

48. M. BÚTORA, *Dnes sa odpovedá na to, kto sú Slováci*, Speech at the meeting „Zachráňme kultúru“, Bratislava, 05.09.1996, http://www.martinbutora.sk/texty_zachranme_kulturu.htm (retrieved 19.07.2009.).

49. M. BÚTORA, Z. BÚTOROVÁ, G. MESEŽNIKOV, *Slovakia’s democratic awakening*, in: J. RUPNIK, J. ZIELONKA (eds.), *The Road to the European Union. Volume I. The Czech and Slovak Republics*, Manchester University Press, Manchester/New York, 2003, pp.51-68, p.53.

50. T.G. ASH, *Zehn Jahre danach*, in: *Transit*, vol.18(1999/2000), pp.5-15.

51. M. LEŠKO, *Mečiar a mečiarizmus. Politik bez škrupúl, politika bez zábran*, VMV, Bratislava, 1996.

Continuity of Persons and Ideas?

The return to November 1989 also helped the opposition to overcome the great psychological wounds which the breakup of the VPN had caused. The formation of Mečiar's HZDS out of the rubble of the VPN did not remain without collateral damage in the form of bitter recriminations among the original actors. In principle, a return to the unity of the glorious days of the Revolution was from a personal respect appropriate for the political realities of the years 1995-1997. In the long run, not one of the 23 members of the first Coordinating Committee of the VPN, which together with the Student Committee can be considered as an organisational executive committee for regime change, joined the HZDS or the chauvinist Slovak National Party. Even more, approximately two-thirds of these members were actively engaged against Mečiar, that is to say they were involved in activities that went beyond casual commentary on the political situation.⁵² Cum grano salis one can risk the appraisal that the core of leaders of those parties which made possible the 1998 change in government through their unifying into the "Slovak Democratic Coalition" (SDK) was made up of people who already in the autumn of 1989 or even before were standing in the front ranks as so-called "small islands of positive deviance"⁵³ or Catholic activists. The change of government in 1998 was brought about not only through the concentrated efforts of the parties mentioned but also the non-state media and certain NGOs.⁵⁴ In these areas the early leading individuals of the VPN were prominently represented as well.

The radiance of the "revolutionaries" also shone on the many new faces in the opposition. Mikuláš Dzurinda, the top candidate of the united opposition parties for the 1998 election, was not standing in the front ranks during the first half of the 1990s and therefore remained untarnished by the mud fights which wore out and repelled the public. Neither did he step out into the limelight in November 1989, like Mečiar. The same was the case for the majority of the opposition candidates. Nevertheless as a matter of course in the "Memorandum" of August 30th, 1997, the founding document of the "Slovak Democratic Coalition" (SDK), one claimed the mantle of 1989 for oneself:

"We stand today at a historic crossroad. In 1989 after long decades we won freedom and democracy. In 1993 the independent Slovak Republic was formed, and today we carry out the decisive struggle about its character and its vision. There are only two possibilities: a democratic or an undemocratic state. There is no third way. [...] We will continue the national historical movement in the direction of freedom and democracy".⁵⁵

52. Partial C.V. in I. ANTALOVÁ (ed.), *Verejnosc' proti násiliu*, op.cit., pp.234-252.

53. Relatively isolated circles of artists, social scientists, environmental activists. More details in S. SZOMOLÁNYI, *Klukatá cesta*, op.cit., p.29.

54. M. BÚTORA, *OK '98: A Campaign of Slovak NGOs for Free and Fair Elections*, in: J. FORBRIG, P. DEMEŠ (eds), *Reclaiming Democracy. Civil Society and Electoral Change in Eastern Europe*, The German Marshall Fund, Washington, 2007, pp.21-52.

55. *Memorandum SDK, Martin, 30.8.1997*, printed in: *Sme*, 02.09.1997.

The HZDS and November 1989

The attitude of the HZDS towards the November events was conflict-ridden. It was a mix of half-hearted attempts at appropriation and relativisation. In comparison to July 17th, 1992 (Day of the declaration of sovereignty) or September 1st, 1992 (Day of the enactment of the constitution) November 17th, 1989 certainly did not belong to the days the party particularly strove to anchor in the collective consciousness. There are a number of reasons that can be mentioned for this. Firstly such a pursuit would have been rather hopeless, because the actors of 1989 had turned away from the HZDS in large numbers. Secondly the values which were associated with “November ’89” were really not a priority for the HZDS: None of the party’s core issues like the Slovak question or social security stood in the foreground then. Thirdly the contrast between the November euphoria and the disappointing present which the opposition so carefully brought up was unpleasant for the HZDS.⁵⁶

Mečiar personally played no role in November 1989. According to him, he was hindered, because at this time he had to bury one of his parents.⁵⁷ In any case he appeared on the political stage for the first time in January 1990, at a time when the struggle with the old regime was already decided and political engagement no longer required personal courage, as his opponents often pointed out. The two month delay pushed him into the company of the much maligned „turncoats”.⁵⁸ The HZDS controlled newspaper “Slovenská republika” made an effort to correct this in that it smuggled among dozens of photos in a large report about “November ’89” one in which Mečiar was also to be seen in action. By necessity, in contrast to all the others, this photo did not go back to 1989, but rather dated from 1991.⁵⁹

According to Mečiar the election victory of the HZDS was enough to confirm it as the “genuine” successor to the VPN. The party’s focus on national self-determination led to the need to link “November ’89” as closely as possible to the Slovak independence. Symptomatically the press spokesman of the president of the Parliament Ivan Gašparovič (HZDS) tried to show in an article “that the 17th of July 1992 – the date of the sovereignty declaration of the Slovak Republic – is the consequence of the changes that began on the 17th November 1989”.⁶⁰ After achieving independence, the HZDS – MP Viliam Hornáček advocated that the “Joyous January” (1993) be put on a par with the “Velvet November” (1989).⁶¹

However, for the HZDS “November ’89” did not really come together. The Slovak part of the transition should have been duly accentuated, the continuous Prague custodianship no less emphasised, the ex-VPN-member Mečiar should be spotlighted in

56. *Chceli sme niečo iné*, in: *Pravda*, 19.11.1997.

57. V. MEČIAR, D. PODRACKÁ, L. ŠAJDOVÁ, *Slovenské tabu*, Silentium, Bratislava, 2000, p.15.

58. J. BUNČÁK, V. HARMADYOVÁ, *Politická zmena v spoločenskej rozprave*, Veda, Bratislava, 1996, pp.132-189.

59. *Chvilé, ktoré otvorili cestu k slovenskej samostatnosti*, in: *Slovenská republika*, 17.11.1994; in addition *George Orwell v denníku Slovenská Republika*, in: *Sme*, 20.11.1994.

60. *Od 17. novembra po 17. júl*, in: *Koridor*, 20.07.1992.

61. *Právo na vlastnú cestu*, in: *Literárny týždenník*, 06.01.1995.

the right way, the VPN-leadership of November '89 on the contrary should disappear as much as possible, independence should appear as the logical result of democracy, although a majority of citizens had never spoken out for it⁶² – these were far too many heterogeneous components, so that “November '89” as a symbolic resource was finally left to the opposition, who offered a much more coherent meaning.

The Meetings in Commemoration of the “Revolution”

The return to November 1989 or as the case may be the “Revolution” intensified after the unification of the liberal and conservative opposition parties. Between 1994 and 1997 the character of the rallies on November 17th changed: they were increasingly dominated by parties and it sounded more and more like election talk. Still in 1994 the activity in remembrance of the events in 1989 was organized by the students, politicians were absent.⁶³ In the year 1995 the top representatives of the opposition parties including the representative of the Hungarian minority took part for the first time in the meetings.⁶⁴ The politicians taking part had to justify their appearance, as doubts were expressed whether the involvement of the parties would be appropriate at the event. In Bratislava between 5,000 and 10,000 people came.⁶⁵ Also in Košice a gathering was held where prominent opposition politicians spoke as well.

As cooperation among the opposition became more perceptible in 1996, the annual November demonstrations were already clearly in the hands of the parties, also in the following year. Also the Hungarian coalition used to take part, whereas the successor party to the Communist Party never participated, even though it was always invited, because they also stood in opposition to Mečiar.⁶⁶ In 1996 and 1997 gatherings were held in most of the larger localities of Slovakia such as Prievidza, Liptovský Mikuláš, Žilina, Košice and Prešov, in each case at least one or two well-known opposition personalities appeared.⁶⁷ In Bratislava in 1996 two living symbols of “Mečiarism” were also present, namely the mother of the young man presumed murdered by the secret police as well as the ex-HZDS MP who was thrown out of Parliament. They warned against a return to state terror and the mockery of rule of law.⁶⁸

The students no longer organised their meetings with the parties, instead they did so separately, with much less public participation.⁶⁹ The party demonstrations for their part clearly took on the character of an election campaign. The slogans became

62. K. HENDERSON, *Slovakia*, op.cit., pp.42-55.

63. *Študenti sa na mítingoch vyjadrili za návrat k ideálom 17. novembra 1989*, in: *Sme*, 18.11.1994.

64. *Míting k novembru '89: bude sa u nás vyučovať mečiarizmus-lexizmus?*, in: *Sme*, 17.11.1995.

65. 1st estimate: *Pravda*, 15.11.1996; 2nd estimate: *Sme*, 15.11.1996.

66. L. KOPEČEK, *Politické strany na Slovensku 1989 až 2006*, CDK, Brno, 2007, pp.182-208.

67. *Podporte myšlienky Novembra '89*, in: *Sme*, 13.11.1996.

68. *Dnes míting Zachráňme Slovensko*, in: *Sme*, 13.11.1996.

69. *Študenti majú sviatok, oslavovať niet čo*, in: *Sme*, 17.11.1997.

increasingly simple, the original intellectual elite complexion was entirely lost. When in 1995 the motto was „Let’s Save Our Culture”, by 1996 it already was „Let’s Save Slovakia” and finally in 1997, something more optimistic, „SDK – a Future for Slovakia”.⁷⁰ The gathering of 17th November 1997 with ca. 15,000 participants was probably the largest political event in Slovakia after 1990. With the help of a big screen all kinds of celebrities spoke to those present. The SDK used the opportunity to present its logo for the first time as well as a soundtrack for the election which was almost a year off.⁷¹ At the same time they tried again and again not only in the speeches but also through symbolic gestures to make a connection with the “Revolution” of 1989. For example the participants rattled their keys as in November 1989 and chanted “To je ono!” [That is it] as they did back then.⁷²

In conclusion, holding on to the remembrance of the upheaval of 1989 represented a teaser for the election campaigns of the united liberal and conservative opposition parties. Beyond this the “Ideals of 1989” served as the perfect vanishing point for a common minimal programme of the opposition: it had to do with the normative foundation of the state on individual freedom, rule of law, and a political concept based on compromise.⁷³ In order to fulfil this function “November ’89” should not have been understood as “a side show” to the all-decisive struggle in Prague, but rather as a parallel struggle with the same drama and importance. On the attempt to raise the November events to the level of a creation myth for the liberal-democratic, pro-West, “European” identity of Slovakia, there followed an (over) emphasis on the autonomy of the Slovak political scene of 1989.⁷⁴ With the identification of original Slovak roots of an independent, mature society, the representatives of the opposition, of which many had been villainized as „Czechoslovakists” at the same time showed that they not only accepted the formation of an independent Slovakia but also were ready to take it for their own in order to make the best out of it.

Concluding Remarks

In the meantime the daily political events referring to Slovak history have abated in comparison with the 1990s when the rules of the democratic process and even the meaning of the state were disputed. Today, both July 5th (“Holiday of Saints Cyril and Methodius”) and November 17th (“Day of Struggle for Freedom and Democra-

70. *Dnes míting Zachráňme Slovensko*, in: *Sme*, 13.11.1996; *Podľa rečníkov na tribúnach na Slovensku opäť vládnu tí, čo pred novembrom ’89*, in: *Sme*, 18.11.1997.

71. *Podľa rečníkov na tribúnach ...*, op.cit.

72. *Neprepadnúť apatii*, in: *Pravda*, 18.11.1997; *Asi pätnásť tisíc ľudí si včera v Bratislave pripomenulo 17. november 1989*, in: *Sme*, 18.11.1997.

73. B. BUGÁR, *Žijem v takej krajine*, Kalligram, Bratislava, 2004; P. ZAJAC, *Krajina bez sna*, Kalligram, Bratislava, 2004; M. ŠUTOVEC, *Demokratické ovzdušie a politický smog*, Kalligram, Bratislava, 2002; J. Čarnogurský, *Videné od Dunaja*, Kalligram, Bratislava, 1997.

74. As for example M. BÚTORA, *Odklínanie*, Kalligram, Bratislava, 2004.

cy”) are state holidays in the Slovak Republic. It is however difficult to speak of a successful synthesis. Most of the politicians highlight just one of the two days, depending on their party membership. The remark of former CP member and today Prime minister of Slovakia, Robert Fico, that he cannot recall the year 1989 being a special turning-point in his life, became famous.⁷⁵ The agreement on an essential minimum of a democratic rule of law came about more quickly than a consensus about the finest hours of Slovak history, thanks also to the strong efforts of the EU.⁷⁶ Many chapters of the past, especially in the period of Communism, have not been subject to any societal debate at all. In all sorts of ways extreme conflicts can come to light. The choice of an author for the history text books of the Hungarian minority for example is a potentially explosive matter.⁷⁷ At the moment the complex Slovak-Hungarian relationship, above all when it is interpreted as a sequence of unbalanced injustices, holds the most pitfalls from which political capital can be made.⁷⁸

75. *Som pripravený byť predsedom vlády*, Interview with Robert Fico, in: *Domino Fórum*, vol.9(2000), n.50, pp.4-5.

76. M. KNEUER, *Demokratisierung durch die EU. Süd- und Ostmitteleuropa im Vergleich*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2007.

77. Statement of the Hungarian's party SMK, 04.02.2009, <http://www.smk.sk/> (retrieved 19.07.2009.).

78. Š. ŠUTAJ, *History and National Identity*, in: H. SWOBODA, J.N. WIERSMA (eds.), *Politics of the Past: The Use and Abuse of History*, PSE/Renner-Institut, Brussels/Vienna, 2009, pp.193-204.

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Wolfram KAISER, Brigitte LEUCHT, Morten RASMUSSEN, *The History of the European Union: Origins of a trans- and supranational polity, 1950-1972*, Routledge, London, 2009, xii + 228 p. – ISBN 978-0-415-46393-5 – 70,00 £.

This edited volume wants to ‘reconceptualise the history of the present-day European Union’ (p.1), to ‘upgrade the conceptual sophistication of empirical source-based research on EU history’ and to invite fellow historians to ‘engage more effectively with the work of social scientists’ (p.5). This is indeed a mighty task and the editors and contributors tackle it with enthusiasm and thoroughness.

The book consists of an introduction signed by the three editors, two methodological chapters by Wolfram Kaiser and Morten Rasmussen and eight empirical chapters that focus on specific aspects of transnational and supranational polity and that want to be examples of the new methodology outlined in the first part of the book. The conclusion by Alex Warleigh-Lack reflects on the prospects for collaborations between political scientists and historians.

Readers of Kaiser’s work are already familiar with his methodology, which aims to apply institutionalist theories and network-focussed approaches to historical research. In his chapter, Kaiser argues again effectively in favour of the application of these categories in the historical field as a tool to achieve a more sophisticated understanding of the history of the integration process. Rasmussen builds upon what is said by Kaiser and carries out a careful examination of different institutionalist theories – and an acute criticism of Moravcsik’s work – that may contribute to historical research into the history of the EEC/EU. It should be pointed out that both Kaiser and Rasmussen see social science theories as something that may further equip ‘the toolbox of historians with heuristic ideas and hypotheses for refining their historical narrative’ (p.6) and not as something that needs to replace the existing historical methodology altogether.

In the first empirical chapter, Brigitte Leucht looks at the transatlantic policy community of academics, civil servants and policy-makers that worked towards a competition and consumer-friendly anti-trust policy within the ECSC. By looking at the case of the Committee of Common Market Automobile Constructors, Sigfriedo M. Ramírez Pérez examines how transnational business networks influenced industrial policy at the EC level in the early 1970s. Perhaps in a more traditional vein, Kristian Steinnes looks at the position of the Northern European Socialist party networks during the 1967 EEC applications. Jan-Henrik Meyer examines role of journalists in shaping transnational communication at the time of The Hague Summit. Journalists are here seen as an epistemic community that creates a new transnational communication dimension through the transfer of ideas and views across boundaries. The very interesting chapter by Katja Seidel investigates the lawyers and economists with ordoliberal training dominated the DG IV for competition policy. The equally

interesting chapter by Lise Rye examines the emergence of a new information policy at the European level in the 1950s and 1960s and the new relations between the EEC institutions that were shaped by this project. By looking at the inter-institutional debate over the Budget Treaty (1970), Ann-Christina L. Knudsen applies the new methodological approach to the study of the role of the European Parliament in treaty negotiation with success. Finally, Piers N. Ludlow focuses on the expansion of the role of the Council of ministers, Coreper and other committees within the so-called Council pyramid between the launch of the Common Market and the mid-1970s. Some chapters are clearly more successful than others in implementing the methodological guidelines outlined in the first part of the book but they all have the merit of contributing to a coherent volume; the authors link their chapters to the methodological introductions and to the other empirical chapters with cross-references and examples, thus creating a convincing piece.

The second merit of this edited volume is of course to raise the question of historical methodology in the field of European integration and more generally of contemporary history. There is no doubt that given its complexity, the history of European integration requires a sophisticated and articulated methodological framework. The editors' critique of the predominance of the national and economic history is detailed and persuasive. The analyses of the supra- and transnational policy making as well as of the role of the epistemic communities into historical research can only enhance our understanding of the European integration process and lead to a more advanced insight into what drives and shapes the process itself. They should therefore be very welcome. Yet, these new categories – and the social science theories that are put forward in this volume – can only be successful research tools if used in conjunction with the more traditional historical dimensions. As it may be reductive to look at European integration simply as the struggle of diverging national interests, we can assess the impact of networks or epistemic communities only if they are contextualised in the wider historical, social, political, economic and historiographical background. Given the increasing complexity of the field, it seems clear that closer cooperation between national historians, economic historians and historians of political ideas is needed. While the invitation of Alex Warleigh-Lack to bring political scientists and historians closer together is very welcome, we should not forget about the need to make sure that historians themselves cooperate more closely.

Linda Risso
University of Reading

Ann-Christina KNUDSEN, *Farmers on Welfare. The Making of Europe's Common Agricultural Policy*, Cornell UP, Ithaca and London, 2009, 348 p. – ISBN 978-0-8014-4727-3 – 39,97 €.

This book's issue is highly apposite as it deals with a very important subject in the history of European integration, namely the birth of the first common policy – the

Common Agricultural Policy (CAP). It stems from a Ph.D defended in 2001 at the European University Institute of Florence. The Danish researcher Ann-Christina Knudsen offers a new vision of this subject by calling into question the conventional narrative describing the CAP as a mere commercial deal between France and Germany, in which the former wished to increase its agricultural exports whereas the latter accepted this in order to develop its industrial exports to France. In this simplistic vision, the French government is considered as the main actor in the birth of the CAP. This view is defended for example by Andrew Moravcsik and is very prominent in many witnesses' accounts of the period. On the contrary, Ann-Christina Knudsen clearly shows that the CAP was not set up for commercial purposes but rather developed for political and cultural reasons, and that its main aim was to extend the Welfare State to the farmers.

To demonstrate this thesis, the author uses a methodology which is both supra-national – the archives of five EEC countries and of the European Commission have been consulted – and multidisciplinary. In particular, the political science debates are analyzed at length in the introduction and the conclusion. The book concentrates on the period 1957-1964 encompassing two major negotiations, the 1962 agreement on the institutional framework and the 1964 marathon on the price of wheat. However, the beginning of the book also contains important chapters on the pre-1957 period that show that national agricultural policies had been based on socio-political motivations for many years. Finally, the Danish researcher concludes her book by stressing the post-1964 evolutions of the CAP, demonstrating the interest of a historical approach to understand contemporary debates.

Ann-Christina Knudsen's book makes three new contributions to our understanding of EEC history, in terms of public policy, actors and institutions. To begin with, her main argument is that the choice of the CAP was not made for commercial or financial reasons, but rather for cultural ones. Two main ideas were preponderant for European decision-makers: firstly, agriculture was considered as a specific sector that could not withstand a classic free-market policy; secondly, there was a clear link between agricultural incomes and prices. The consensus on both of these ideas triggered the development of a common agricultural policy based on price support, although the efficiency of this system had never been proven. In particular, the British system of "deficiency payments" was hardly studied and quickly abandoned because it had an obvious political flaw: it clearly showed that the farmers were supported by the state (as they received direct subsidies instead of indirect price support). This is logical, as the CAP was designed to pacify the rural areas, prone to demonstrations and even riots. From this standpoint, Ann-Christina Knudsen clearly follows her supervisor, Alan Milward, by paraphrasing him: "Paraphrasing Milward, however, it may be possible to see the CAP as the European Rescue of the agricultural welfare state" (p.315).

However, Knudsen's analysis is very different from Milward's in terms of actors, as she places strong emphasis on the role of the European Commission. The supra-national institution benefited from the charisma and dynamism of its commissioner

for Agriculture, the Dutchman Sicco Mansholt, who developed his own plan to shape the CAP in 1958-1960. Meanwhile, archival research clearly demonstrates that the EEC Council was quite a passive actor until mid 1960. Even after this date, the member-states were unable to propose credible alternatives to the Commission's proposals, which were broadly accepted during the two negotiations of 1962 and 1964.

Knudsen clearly shows that the member-states' weakness stems from their incapacity to define a coherent position. This is especially the case of the Federal Republic of Germany (FRG), divided between several lines. On one hand, the agricultural lobby, the DBV (*Deutscher Bauernverband*), with its president Edmund Rehwinkel, was very powerful and imposed its view on the German minister of Agriculture. As chancellor Konrad Adenauer feared a defection of the farmers' vote, he let this minister lead the German delegation on the CAP. Its position was based on high prices, as the German prices were among the highest within the EEC. Therefore, the German delegates represented the most difficult partner among the Six in the CAP negotiations, and often irritated the other Five and the Commission with their uncompromising positions. On the other hand, the ministers of Foreign affairs and Economics (Ludwig Erhard) tried to advocate a more balanced position, less costly from both the political and the financial standpoint. However, the latter camp was too weak to reverse the trend. In 1963, for example, Erhard became chancellor but was unable to replace the minister of Agriculture, because he was supported by the DBV. Thus, Knudsen clearly demonstrates that the most assertive actor in this negotiation was not France but the FRG. In contrast, the French government had no clear position until the appointment of a dynamic new minister in 1961, Edgar Pisani. In this study, the nation-states clearly appear as divided actors, split between several rival networks and unable to define a "national interest" which often remained elusive.

Lastly, from the institutional point of view, this book proposes an important hypothesis to explain the drawbacks of the CAP (financial cost, overproduction, concentration of aids on the richest farmers). It points out the flaws of the EEC decision-making process. The CAP was largely defined by agricultural experts and ministers acting in separate bodies (the Council of ministers for Agriculture instead of the EEC Council; the Agricultural Special Committee instead of the COREPER) and influenced by their national lobbies. Moreover, the institutional framework of the CAP (1962) was determined before any financial settlements. Later on, the decisions on expenditures (price of wheat in 1964) were taken before any agreement on the resources. The uncertainty on this issue significantly contributed to trigger the Empty Chair crisis in 1965, followed by a temporary settlement only in 1966.

To explain this process, Knudsen draws largely on constructivism (the role of ideas and cultural factors in the decision-making process) and on Paul Pierson's "historical institutionalism". Pierson explained that actors cannot foresee the long-term impact of their decisions within the EEC institutional framework. Later on, they are bound by their previous decisions, which are very difficult to reverse. Hence the first major reform of the CAP took place only in 1992, whereas its flaws were pointed out as early as the late 1960s.

To sum up, this study sets a mark in the history of European integration, by showing the need to go beyond the simplistic explanations offered by a dominant narrative shared by witnesses and academics alike, of which very little criticism has been made. Of course, there are gaps concerning several moments of the negotiation, but they are generally identified by the author herself, and explained by the relative weakness of several archival sources (mainly the early years of the EEC archives and the French archives). In terms of chronology, it might have been possible to show the learning effect of the EEC negotiations, as the member-states appeared more accustomed to the decision-making process after 1962 than before.

This book is a welcome invitation to develop research on EEC policies, which create new forms of public policies based on an interrelationship between national and European dynamics. The very originality of the European integration process can thus be better understood.

Laurent Warlouzet
University of Arras / European University Institute

Éric BUSSIÈRE, Laurent WARLOUZET, (Revue) *Histoire, Économie et Société*, numéro spécial: «La politique de la concurrence communautaire: origines et développements (années 1930-1990), 2008/1, 2008/1, Armand Colin, Paris – ISBN 978-2-209-2492-8 – 18,00 €

Dès les origines de la construction européenne (CECA, puis CEE), la politique de la concurrence a été au cœur des politiques de la communauté. Le traité de Paris, puis celui de Rome, comportaient des articles anti-monopoles et anti-cartels, et l'on a vu, récemment encore, la Commission infliger des amendes-records à plusieurs sociétés ne respectant pas les règles de la concurrence. Il est donc intéressant d'avoir une perspective historique sur cette politique, ce que propose ce numéro spécial de la revue HES qui publie les contributions d'un colloque sur la politique de la concurrence communautaire (1930-2005), qui s'est tenu à Paris en 2007.

La politique communautaire de la concurrence dispose d'un ensemble de réglementations et d'outils qui permettent à la Commission d'obliger les acteurs du marché européen, États et entreprises, à respecter la libre concurrence non faussée, par la répression si nécessaire. Elle doit en particulier empêcher tout protectionnisme national et toute concentration monopolistique. Elle représente un élément essentiel pour l'unification économique des pays-membres, avec une homogénéisation et une véritable européanisation du marché.

Les deux premiers articles abordent la thématique sur la longue durée, de l'Entre-deux-guerres – l'âge d'or des ententes – jusqu'au tout début des années 1950, avant la création de la CECA. Alain Chatriot présente les réflexions des années 1920, en France, sur la question des cartels, au moment où l'on souhaite élaborer une législation en ce domaine. À partir de la crise, les ententes sont vues de manière plutôt

positive, car elles sont susceptibles d'apporter une solution, même partielle, à la crise dans un secteur économique donné. La législation française ne sera fixée qu'en 1953, elle est marquée par l'interventionnisme public.

François Denord s'attache à rechercher les origines intellectuelles de la politique européenne de la concurrence. Il montre que, contrairement au cas français, c'est plutôt un souffle néolibéral et anti-interventionniste qui domine dans les années 1930. Ce choix correspond à la réémergence, après la guerre, de la doctrine ordolibérale allemande,¹ qui imprègne la politique économique de la RFA naissante. La contribution conjointe de Brigitte Leucht et Katja Seidel analyse les influences diverses (allemandes, françaises ou atlantistes) qui ont conduit à la mise en place du règlement 17/1962, «basé sur un modèle allemand de déclarations, d'évaluation et d'exemptions», qui conduisit à une centralisation européenne du traitement de la concurrence et à la marginalisation des États en ce domaine. On y notera le rôle central de la DG IV. À partir de cette date, une opposition à la domination ordo libérale se dessine. Laurent Warloutzet montre que, de ce fait, se développe la volonté d'impulser une politique industrielle européenne. Ces deux choix – politique de la concurrence et politique industrielle – vont d'abord s'opposer assez vigoureusement au cours des années 1960, plus souterrainement ensuite.

Les trois dernières contributions analysent trois exemples de cette politique industrielle communautaire, combinée à celle de la concurrence: celui des accords dans la distribution automobile (Sigfrido Ramirez Pérez), dans les télécommunications (Yves Bouvier) et dans la téléphonie (Léonard Laborie). Malgré le discours volontariste de la Commission dans le domaine de la lutte anti-cartels, les pratiques d'ententes vont se poursuivre dans certains secteurs, parmi lesquels celui de l'automobile, ou celui de la sidérurgie, déjà très connu.

Avec le temps, les aspects technologiques ont eu tendance à prendre une importance de plus en plus grande (convergence des normes techniques), comme on le voit partir de la dérégulation des réseaux de communication, qui bouleverse les règles de la concurrence en Europe, dans un marché où il est difficile de concilier la volonté des États, celle de la Commission et les stratégies des entreprises. Outre ces acteurs distincts, même s'ils sont heureusement parfois conciliables, les différents auteurs identifient aussi des groupes d'influences, changeants selon les époques, qui ont orienté peu ou prou les choix de la politique européenne de la concurrence. Parmi eux se trouvent les réseaux ordolibéraux allemands, des années 1930 aux années 1950, un réseau franco-italien dans les années 1960, et le réseau belgo-italien autour d'Étienne Davignon, dans les années 1980. Sur la durée apparaissent quelques permanences d'une «culture» économique nationale, les Allemands et les Néerlandais s'avérant toujours parmi les plus farouches défenseurs de l'Europe de la concurrence – position peu prisée par les Français – contre celle de la politique industrielle. «Le

1. L'ordolibéralisme allemand préconise une voie moyenne fondée sur la liberté des acteurs économiques, mais avec le respect d'un certain équilibre social et une intervention de l'État qui fixe le cadre de l'exercice de cette liberté.

projet européen correspond de fait à une tentative de synthèse [...] entre des voies d'organisation de l'économie qui n'ont rien d'incompatible».²

Il s'agit donc ici d'une lecture indispensable à qui veut appréhender de manière plus fine les enjeux actuels des règles économiques européennes.

Françoise Berger
IEP de Grenoble – CNRS-PACTE

Geert-Hinrich AHRENS, *Diplomacy on the Edge. Containment of ethnic conflict and the minorities working group of the conferences on Yugoslavia*, Woodrow Wilson Center Press, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2007, Description: xxviii, 672 p. – ISBN: 9780801885570 – 60.00 \$.

Für den Historiker stellt die allerjüngste Zeitgeschichte stets eine besondere Herausforderung dar, weil er wegen der üblichen Archivsperrern hier in der Regel mit einem sonst für die Geschichte der Neuzeit ungewöhnlichen Quellenmangel rechnen muss – dies ist wohl der Hauptgrund, weshalb derartige Themen gerne Politikwissenschaftler oder Publizisten überlassen werden. Um so dankbarer ist man deshalb für zeitnah erscheinende Memoirenliteratur, bietet diese doch, trotz der notwendigen Subjektivität dieses Genres, die Möglichkeit, den Schleier über Vergangenenem ein wenig zu lüften.

Der anzuzeigende Band stellt ein Memoirenwerk im besten Sinne des Wortes dar. Geert-Hinrich Ahrens legt damit zum einen als Zeitzeuge eine originäre Traditionsquelle vor, die einen Beitrag dazu leisten will, durch Aufklärung Fehler, die in der Vergangenheit gemacht wurden, in Gegenwart und Zukunft nicht zu wiederholen. Zum andern stellt sie einen wichtigen Beitrag zur historisch-politikwissenschaftlichen Forschung über die Probleme des Balkanraums dar, weil Ahrens bei der Perspektive des Berichterstatters nicht verharret, sondern diese vielmehr verbindet mit dem Erkenntnisinteresse des Wissenschaftlers, indem er die persönlichen Erfahrungen einbettet in aktuelle Fragen der wissenschaftlichen Forschung. Dem Werk ist insofern eine gewisse Janusköpfigkeit zu eigen, der Titel „Diplomatie auf Messers Schneide“, wie man diesen frei übersetzen könnte, gilt auch für die Intention des Autors selbst: Es ist eine Gratwanderung zwischen verstehender, teilweise auch von verhaltenen Emotionen gekennzeichnete Innen- und kritisch-distanzierter Außen-sicht.

Ausgewiesen als Fachmann für den Balkankonflikt ist Ahrens, Jahrgang 1934, nicht zuletzt durch seine Biographie: Nach Jura-Studium, Promotion und Assessor-examen ging er 1965 in den Auswärtigen Dienst, dem er bis 1999 angehörte. Er war tätig als Diplomat an den deutschen Auslandsvertretungen in Sao Paulo, Hongkong, Belgrad und Peking; von 1984 bis 1986 war er Botschafter in Vietnam und von 1996 bis 1999 in Kolumbien. Von 1992 bis 1996 amtierte Ahrens als Sonderbotschafter

2. É. BUSSIÈRE, «Conclusion», p.104.

bei der Internationalen Konferenz über das frühere Jugoslawien und leitete nach seiner Pensionierung von 1999 bis 2002 die OSZE-Präsenz in Albanien und von August 2004 bis Januar 2005 die OSZE/ODIHR-Wahlbeobachtungsmission zu den Präsidentschaftswahlen in der Ukraine. Für seine Tätigkeit im früheren Jugoslawien war Ahrens auch deshalb in besonderer Weise qualifiziert, weil er bereits seit Mitte der 1950er Jahre privat und beruflich die Region umfassend kennengelernt hatte; er lernte vier südslawische Sprachen und erwarb tiefe Einblicke in Geschichte, Kultur und Mentalitäten dieser von jeher konfliktträchtigen Region. Außerdem war Ahrens wissenschaftlich tätig als Fellow am Center for International Affairs der Harvard University (1983/84), am Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington D.C. (2002/03) und am Zentrum für Europäische Integrationsforschung in Bonn (2003/04).

Der Zerfall Jugoslawiens mit all seinen Folgen stellte für die Bundesrepublik Deutschland eine Art außenpolitische Bewährungsprobe im Hinblick auf seine durch die Wiedervereinigung *nolens volens* gewachsene weltpolitische Bedeutung dar – und dies gleichsam vor der eigenen Haustüre und in einem Raum, der seit der Reichsgründung eine Art machtpolitisches Vorfeld und Interessengebiet Deutschlands gewesen war. Entsprechend kompliziert war die Situation gerade gegenüber den westlichen Verbündeten, die vor 1945 überwiegend machtpolitische Konkurrenten Deutschlands auf dem Balkan gewesen waren. Ahrens ist sich der Bedeutung der weiteren Vorgeschichte für die aktuellen Balkanprobleme wohl bewusst, die einzelnen Kapitel des Bandes werden deshalb stets mit knappen historischen Überblicken eingeleitet. In den Bürden der Vergangenheit, zumal der Großmacht-Rivalitäten des 19. und frühen 20. Jahrhunderts um die Hegemonie in Südosteuropa erkennt Ahrens einen maßgeblichen Grund für die vor allem in der Anfangsphase schwächliche Reaktion des Westens auf die Ereignisse in Jugoslawien; hier brach bei den alten Großmächten des Westens das Misstrauen gegenüber Deutschland und Österreich und deren traditionellen Verbündeten auf dem Balkan und, wie man meinte, auch potentiellen Partnern in der Zukunft (Kroaten, Bosniaken) wieder auf. Der Leser erfährt hier viele interessante Einzelheiten und Hintergründe, wie Ahrens auch, durchaus mit Verbitterung, deutlich macht, dass die Regierungen Europas und der USA die Friedensbemühungen auf dem Balkan allenfalls halbherzig unterstützten und so die weitere Eskalation in gewisser Weise billigend in Kauf nahmen. Es wird eine interessante Aufgabe zukünftiger Historiker sein, die tiefer liegenden Gründe für diese Zurückhaltung unmittelbar aus Archivquellen herauszuarbeiten und dadurch das von Ahrens gezeichnete Bild weiter zu differenzieren.

Memoiren müssen nicht objektiv sein. „Diplomacy in the Edge“ zeichnet aus, dass es sich bei aller Subjektivität im Detail um einen wichtigen Mosaikstein für eine noch zu schreibende Geschichte des Untergangs des jugoslawischen Vielvölkerstaats handelt; künftige Forscher werden an diesem Werk von Ahrens nicht vorbeigehen können.

PD Dr. Matthias Stickler
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Sante CRUCIANI, *L'Europa delle Sinistre. La nascita del Mercato Comune Europeo attraverso i casi francese e italiano (1955-1957)*, Carocci, Rome, 2007, 234 p. – ISBN 978-88-430-4232-b – 19.50 €.

In “L’Europa delle Sinistre”, Sante Cruciani aims to reconstruct the politics of the main Western political forces of the Left (the PCI, the PCF, the SFIO and the Italian and French trade unions: the CGT and the CGIL) towards the process of European integration, paying attention both to the domestic and internal aspects, and those of the international ground. The wide comparison has probably induced reducing the considered span, focusing the research on the key period 1955-57, when the Common European Market was founded.

Beginning from the idea that the process of European integration stimulated the political cultures to redefine their relationship with the economic growth and their action on the domestic ground, (Romero, 1995), Cruciani attempts to predate the origin of the Western Left’s Europeanism – usually considered to be the 1970s – in the 1950s. The author focuses on the evolution of the political culture of the Italian and French Communism and Socialism towards the commencement of the European Common Market, with particular attention to the topics of the Government’s economic growth and the strengthening of the Welfare State (pp.14-15).

The process of European integration is used by Cruciani as a tool to analyse the Western Left’s degree of awareness of political and economic processes in Europe during the 1950s, and its capability to modify its strategy for the new challenges of the European integration. The contributions of the Communist and Socialist Parties and Trade Unions to the affirmation of the European social model are also being considered (p.223).

The book is based on primary sources, especially on the Archives of the political actors involved, and the Acts of the Italian and French Parliaments; and secondary sources.

Dealing with the Western Left’s contribution to the European integration, some *topoi* of the history of political Parties are re-confirmed by this book, while some others constitute a new interpretation of the Western Left’s historiography image. With regards to the last, Cruciani refuses the idea of Donald Sassoon, according to whom, in the first phases of the European integration, the Socialist role was unessential. On the contrary, the author attributes a particular position to the SFIO, and dates the beginning of the political revision of the Italian Communist Party, about the European integration issue, in the 1950s.

Particularly, the role played by the SFIO is considered to be “relevant”. The re-assessment of French socialism – Cruciani argues – brought a “qualitative vision of the European integration as privileged ground of a socialist initiative in the Western Europe, aiming to combine the economic development and the social cohesion” (p. 223). This strategy was shared by the German SPD and the Socialist Parties of the Benelux, which all stress the need to re-launch the European integration. During the

1950s, these last created a sort of pro-European pole, counterbalanced by the existence of that “anti-communitarian”, constituted by the Labour Party and the Scandinavian social-democracies. Definitely – the author believes – the SFIO was able to overcome the national boundaries at least on two grounds: first, building up a policy which was able to combine the strategy towards the overseas territories, the adherence to the European integration process, the economic planning and the strengthening of the social security (p.53). Furthermore, the SFIO was able to influence the German social democracy and the Italian socialism (p.173).

We then come to consider the analysis of the PSI, whose political development is considered “an unaccomplished turning point”. At the XXXII Congress, the European integration received a clear support. This choice was introduced to be useful for the modernization of the Italian economy and for the development of a reformist action on the domestic ground. The choice of the PSI was coherent with the strategy of the Centre-Left opening, and became a central point of the process of autonomy from the Italian Communist Party.

Actually, the policy of this last is subject of a new interpretation. The author emphasises the capability of the PCI “to be protagonist of a reformism *de facto*, to influence the Italian political agenda, and to contribute to the main economic and social reforms of the Centre-Left Governments” (p.225). The strategy of the polycentrism, proposed by Palmiro Togliatti, aimed to build a permanent link among Communist Parties on a European-wide scale: just the strong opposition played by the PCF and the Hungarian crisis – which made the affirmation of solidarity to the USSR not possible to be postponed – determined a step back. Nevertheless – Cruciani says – since the 1950s, politicians more open towards the European process were already active within the PCI and the CGIL. Additionally, the CGIL became a “privileged place for the European development of the Italian Socialism and Communism” (p.227).

The idea of the CGIL as a “European laboratory” which included without distinction Socialists and Communists, is undoubtedly interesting and deserves a peculiar attention; Cruciani clearly points out the contribution of some Italian personalities who led the European integration reassessment in that decade, such as Di Vittorio, Novella, Trentin, Lama and Romagnoli (p.227). Nonetheless, this aspect opens the ground to recover some common topic of the history of the considered political actors.

The dichotomy between the CGIL and the CGT can be considered a *topos* of the historiography: the author focuses on the turning point of the XXX Congress of the CGT, which marked the transposition of the policy of the PCF on the trade unionist ground, the loss of autonomy by the CGT, and brought to recover the idea of trade union as transmission belt (p.52). Moreover, Cruciani stresses the different role played by the CGIL, and consequently by the PCI, substantially confirming the dichotomy between the Italian and the French Communist Parties illustrated by the historiography.

According to the author, the VIII Congress of the PCI and its theoretical re-thinking of the European integration were subject to a strong attack by the French Com-

munists, acting as spokesmen of the Kremlin (p.178). To the orthodox position of the PCF, Togliatti opposed his polycentrism, part of a wide project to build up a European regional network of the Communist Parties (p.107). Facing this topic, Cruciani seemed to anticipate a political project apparently very similar to the Euro communist, proposed by Enrico Berlinguer in the second half of the 1970s. While this perspective is fascinating and provides the theoretical basis for the further development of the PCI two decades after, one must also accept that the position Togliatti held towards international key events of the 1950s – such as the Hungarian crisis – cannot be considered apart from the whole Italian communists' strategy of those years. The “external tie” had a strong weight in defining the international policy of the PCI; but also the Italian Communists *forma mentis* as well as the personal stories of the leaders were important in accepting the Soviet “solution” of the Hungarian crisis.

Dealing with the idea of differences between the PCI and the PCF, about their behaviour towards the trade unions, additional information is needed. Let us point out the strong disagreement between Togliatti and the CGIL leader Giuseppe Di Vittorio: Bruno Trentin, leader of the Italian trade union in the 1970s, made aware that the ruling class of the PCI wished to discredit the leadership of Di Vittorio, informing the CPSU about the existence of groups which supported the revolt of Budapest (Trentin, 2006). The harsh confrontation between the two leaders make difficult to accept that the general secretary of the PCI “was in tune” with Di Vittorio, and that they began “to play off the cushion in order to strengthen the polycentrism within the International Communist Movement” (p.226).

Concluding, “L’Europa delle Sinistre” can be considered an ambitious book. A comparison of five political actors was undoubtedly hard to face; and, to a certain extent, the volume is affected by such a difficulty. The quantity of political actors considered, sometimes brings the author to remain on the very surface. It must nonetheless recognized that this book will open the floor to further studies about this relevant topic.

Valentine Lomellini
Dipartimento di Studi Internazionali, Università di Padova

Antonio VARSORI (a cura di), *Alle origini del presente. L’Europa occidentale nella crisi degli anni Settanta*, Franco Angeli, Milano, 2007, 304 p. – ISBN 978-88-464-8197-9 – 21,00 €.

The traditional cliché about the 1970s in Europe – that of a merely transitional decade characterised by stagnation – is slowly beginning to be nuanced by historians. Recent publications, like John Gilligham's *European integration, 1950-2003* or Richard Griffith's chapter in Desmond Dinan's volume on the *Origins and evolution of the European Union* do hint at the fact that the old cliché of overlooking the 1970s is

deeply misleading.³ Yet few archivally-based historical works on that period already exist. The volume edited by Antonio Varsori is therefore a welcome contribution to fill this historiographical gap. This book is the publication of the proceedings of a conference held in April 2005 at the University of Padova. It is divided into two sections, with one analysing Europe in the midst of international tensions and socio-economic transformations, while the other examines the tentative birth of a European answer to these changes. The opening piece by Antonio Varsori places the entire volume in the wider perspective of the 1970s as a new research field, and then introduces the various contributions.

Methodologically, a number of pieces are structured on the traditional template of 'country X and event Y'. The US lens is for instance used twice, firstly by Giovanni Bernardini to investigate Brandt's *Ostpolitik* and secondly by Mario Del Pero, who analyses the policy of the Nixon administration vis-à-vis Portugal before the Portuguese revolution which ended the Salazar regime. Carola Cerami studies the relations between the EEC and Turkey in the 1970s. A second important trend is the analysis of one single policy area. Davide Zampoli thus delves into the birth of European Political Cooperation (EPC) from 1969 until the mid-1970s; David Burigana and Pascal Deloge examine European armament and aeronautic cooperation from the early 1950s until the late 1970s; Lorenzo Mechi and Francesco Petrini retrace the development of an EEC industrial policy from the late 1960s until the late 1970s, and Simone Paoli studies the tentative start of an EEC education policy. A last feature is the study of wider issues such as the EEC's own development or Europe's international relations. Maria E. Guasconi thus examines the Hague summit of 1969, its reasons and results, as well as its transatlantic dimension. Angela Romano underlines how much the CSCE principally was an event 'of the Europeans for the Europeans'. Finally, Giuliano Garavini, starting from the observation that an analysis of the evolution of European societies in the twentieth century is impossible without taking into account the influence of the third world, analyses the North-South confrontation between 1968 and 1975. In order to overcome this all-too 'eurocentric' visions, Garavini sets out four main areas (political, social and cultural, economic, and international economic relations) where the third world most influenced Europe during this period. The opposition to the Vietnam war, the myths surrounding the Third World liberation movements, the energy transition from coal to oil (and therefore from Europe to essentially the Middle East) were all factors influencing Europe, but which originated outside of the 'old continent'.

Interestingly, the volume does not mix up Europe with the EEC. Hence the study of the various aspects of the development of the continent in the 1970s are quite well balanced between intra-EEC developments (the tentative birth of the EPC for instance) and the impact of the Third World on Europe as a whole (for instance in the

3. J. GILLINGHAM, *European integration, 1950-2003. Superstate or new market economy?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003; R. GRIFFITHS, *A dismal decade? European integration in the 1970s*, in: D. DINAN (ed.), *Origins and Evolution of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2006.

case of Garavini's piece). In addition to this, and as Federico Romero notices in his comments on the first part, the contributions do not simply make use of newly released archival material, they also explore new dynamics, such as, in the case of the EEC, the development of specific policy areas (education, political cooperation) or the challenge of a Mediterranean enlargement.

Yet, admittedly, the volume's focus is mostly on the first half of the 1970s. At least half of the contributions do not delve at all into the second half of the decade. Accordingly, a number of central developments of the European 1970s miss out. Hence European monetary cooperation, EEC institutional developments (with the institutionalisation of the European Council in 1974 and the first direct elections by universal suffrage of the European Parliament in 1979), or some aspects of the EEC enlargement story are absent of this volume. This certainly is a pity (especially since they would perfectly fit within the overall structure of the book), but this is also somewhat inevitable in such edited and pioneering volumes. Varsori's edited volume certainly remains one of the very first archive-based endeavours at nuancing the picture usually portrayed of the 1970s.⁴ As such, it deserves to be a starting point for any research on that period, not least because it is in many ways – as the title of the volume rightly suggests – at the origins of the present day.

Emmanuel Mourlon-Druol
European University Institute, Florence

Michael GEHLER, Ingrid BÖHLER (Hrsg.), *Verschiedene europäische Wege im Vergleich. Österreich und die Bundesrepublik Deutschland 1945/1949 bis zur Gegenwart*, Studienverlag, Innsbruck, 2007, 623 p. – ISBN 978-3-7065-4503-7 – 59,90 €.

Bekanntlich haben Österreich und die Bundesrepublik Deutschland nach ihrer Vereinigung unter dem Naziregime von 1938 bis 1945, die in der Katastrophe endete, verschiedene politische Wege eingeschlagen. Innenpolitisch herrschte in Wien eine große Koalition zwischen Sozialisten und Christdemokraten von 1945 bis 1966, und vor allem wurde die Außenpolitik von der Neutralität bestimmt, als Preis für die Wiedergewinnung der vollen Souveränität im Jahr 1955; die Bundesrepublik dagegen hatte eine bürgerliche Regierung mit den Sozialdemokraten in der Opposition von ihrer Entstehung 1949 bis 1966, vor allem aber entschied sie sich ohne Umschweife für das westliche Bündnis und die NATO und vermied bis 1969 jeden offiziellen Kontakt mit der Deutschen Demokratischen Republik, auch wenn das bedeutete, die Wiedervereinigung in eine ferne Zukunft zu verschieben. Betreffend die Beziehungen zwischen Österreich und Deutschland haben die Zeitgeschichtler nicht zufällig von

4. One could also mention F KNIPPING and M. SCHÖNWALD (eds.), *Aufbruch zum Europa der zweiten Generation: die europäische Einigung, 1969-1984*, Wissenschaftlicher Verlag Trier, Trier, 2004.

„ungleichen“ Partnern oder Brüdern gesprochen und von einem nachbarschaftlichen Verhältnis, das wenigstens bis 1963 schwierig und reich an Gegensätzen war.

Der vorliegende Band enthält die Akten einer wissenschaftlichen Tagung, die zu Ehren des 65. Geburtstags von Rolf Steininger veranstaltet worden ist, eines der bedeutendsten Historiker deutscher Sprache und eines Vorbildes für gelungene österreichisch-deutsche Zusammenarbeit, weil dieser brillante deutsche Hochschullehrer fast 25 Jahre lang an der Universität Innsbruck gewirkt hat. Ein gleiches lässt sich vom hauptsächlichen Herausgeber des vorliegenden Bandes sagen, von Michael Gehler, einem besonders befähigten österreichischen Professor aus Innsbruck, der seit 2006 an der deutschen Universität von Hildesheim lehrt. Mit ihm hat die Innsbrucker Dozentin Ingrid Böhler die Herausgabe besorgt.

Das Verdienst dieses Bandes liegt vor allem darin, erstmals ein allgemeines, ausgewogenes, aber auch vollständiges Bild der Beziehungen zwischen Österreich und Deutschland zu bieten, und dabei nicht nur die geschichtlichen und diplomatischen Aspekte der österreichisch-deutschen Beziehungen ab 1945 ins Auge zu fassen, sondern auch ihre strukturellen, wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Seiten zu sehen, bis hin zu den jüngst in der Europäischen Union aufgeworfenen Fragen wie den Sanktionen der 14 EU-Staaten gegen Österreich im Jahr 2000 und der Einstellung Wiens und Berlins zur Osterweiterung der Union. Auch Delikates und Kontroverses wird nicht ausgelassen.

28 österreichische und deutsche Historiker, einige von ihnen international wohlbekannt wie Wolfram Kaiser, jedoch auch der US-Amerikaner Robert D. Billinger Jr. und die Südtiroler Hans Heiss und Eva Pfanzelter, haben Beiträge beigesteuert zu diesem Band, dessen Abschluss die wichtigen Erinnerungen von Botschafter Graf Dietrich von Brühl bilden, der die deutsche Regierung zur Wendezeit des Berliner Mauerfalls und der deutschen Wiedervereinigung in Wien vertrat, und des Botschafters Friedrich Bauer, der in der gleichen geschichtlich bedeutsamen Spanne Vertreter der österreichischen Regierung in Bonn war.

Der Band umfasst fünf Teile und einen Anhang; im ersten Teil behandeln zwei Beiträge die geschichtlichen Grundlagen der österreichisch-deutschen Beziehungen und blicken zurück auf die Zeit von 1804 bis 1945. In diesem Teil geht Gehler auch auf das Problem des österreichischen Beitrags zur nationalsozialistischen Ideologie ein und hebt hervor, wie bedeutend sich in ihr der österreichische Antisemitismus auswirkte, der noch stärker war als der deutsche.

Der zweite Teil ist der Diplomatie und der Außen- und Sicherheitspolitik vor dem Hintergrund der Bündnisse gewidmet. Zwei Beiträge befassen sich mit der Politik der UdSSR gegenüber Österreich und gegenüber Deutschland von 1945 bis 1955. Wolfgang Mueller, der bedeutende Fachmann für österreichisch-sowjetische Beziehungen, schreibt, dass Stalin hoffte, ganz Deutschland unter seine Kontrolle zu bekommen, und dass er in die Teilung dieses Landes „*by default rather than design*“ einwilligte; er folgt dabei einer These des Historikers Hannes Adomeit. Österreich betreffend war es für die UdSSR von grundlegender Wichtigkeit, dass es nicht in den westlichen Bündnisbereich geriet, und der Eintritt der Bundesrepublik Deutschland

in die NATO bewirkte, dass der Kreml sich zur Unterzeichnung des Staatsvertrags und Österreich sich zur Neutralität bereit fand und somit eine Einbeziehung auch der westlichen Landesteile, die sich unter der militärischen Kontrolle des Westens befanden, in die NATO verhinderte. In diesem Teil findet sich auch der besonders interessante Gemeinschaftsbeitrag von Günter Bischof und Hans-Jürgen Schröder über die Rolle der Vereinigten Staaten als Besatzungsmacht in Österreich und Westdeutschland von 1945 bis 1955.

Der dritte Teil des Bandes beschäftigt sich mit den Strukturen, nämlich der Politik, der Gesellschaft und der Wirtschaft. Anton Pelinka untersucht die Unterschiede zwischen den Parteiensystemen und den Regierungsformen in Österreich und Deutschland und macht schon im Titel seines Beitrags klar, dass es keine „germanischen“ Gleichklänge gab. Peter Bußjäger vergleicht die beiden bundesstaatlichen Systeme Österreichs und Deutschlands, erklärt die Rolle, die sie spielen, und ihre Wichtigkeit auch hinsichtlich der Europäischen Union, kommt aber doch zu dem Schluss, dass den Regionen auf europäischer Ebene stets eine recht bescheidene Rolle zukommt und dass ihnen keine neuen Zuständigkeiten zugewachsen sind. Manfred Prisching vergleicht die Gesellschaften in den beiden Ländern und zeigt, dass sie viele gemeinsamen Probleme haben, wie die Überalterung, den Niedergang der Familie und der Grundwerte, die Vergötzung des Geldes und des Reichtums, und er zitiert Günter Nennung, einen christlichen, sozialistischen und österreichischen Intellektuellen, der darauf hingewiesen hat, dass das christlich geprägte demokratische System in Österreich und Deutschland ohne die christlichen Werte stirbt, und dass sie wenig Förderung erfahren auch von denjenigen Parteien, welche das „C“ im Namen tragen. Nach Prisching zählt derzeit anderes wie der Markt und das Konsumdenken, und nicht die Religion. Dieter Stiefel analysiert die Verbindungen zwischen der deutschen und der österreichischen Wirtschaft nach 1945 und zeigt, dass der Erfolg der ersteren von besonderer Bedeutung für das Wohlergehen der letzteren ist. Das bestätigt Ingrid Böhler in ihrem Beitrag, der einen Vergleich anstellt zwischen dem Außenhandel Bonns und Wiens von 1950 bis 1990. 1989 gingen 34,5 % der österreichischen Ausfuhren nach Deutschland, während die Einfuhren zu 43,5 % aus diesem Land kamen. Deutschland dagegen, dessen Ausfuhrvolumen das Zehnfache des österreichischen betrug und an der zweiten Stelle in der Welt lag, lieferte nur einen Ausfuhranteil von 5,5 % seines Gesamtvolumens nach Österreich und bezog von dort lediglich 4,1 % seiner Gesamteinfuhren – also zwei sicherlich ungleiche Wirtschaftspartner. Heinz Handler behandelt den Übergang vom österreichischen Schilling und der deutschen Mark zum Euro und zeigt ein enges Verhältnis zwischen den beiden Währungen.

Eva Pfanzelter vergleicht die Reformen, die seit 1945 an den österreichischen und den deutschen Universitäten verwirklicht worden sind, und Hans Heiss, Südtiroler Professor an der Universität Innsbruck und Ratsmitglied der Provinz Bozen, erläutert die Rolle des deutschen Fremdenverkehrs im Land an Etsch und Eisack für die Südtirolfrage. Ein wenig behandeltes Thema, aber wichtig für die Südtirolfrage, welche den Mittelpunkt der österreichischen Außenpolitik seit der zweiten Hälfte der 50er Jahre bis zu ihrer Lösung im Jahr 1969 darstellte und die weithin für Aufregung in der öffentlichen Meinung in Österreich und Deutschland sorgte.

Der vierte Teil des Buches handelt von Erbe und Verpflichtung der Geschichte; es werden deutsche und österreichische Identität unter den Kriegsgefangenen in den Vereinigten Staaten besprochen, und das Gefühl, zu einer österreichischen und /oder deutschen Nation zu gehören bei den österreichischen Teilnehmern am zweiten Weltkrieg nach dessen Ende.

Wolfgang Weber untersucht vergleichbare Gesichtspunkte bei der Entnazifizierung in Österreich und Deutschland, David Forster das Problem der Entschädigung von Opfern des Nazismus und die vermögensrechtlichen Fragen. Solche Aufgaben sind von den beiden Ländern sehr verschieden angegangen worden, weil die Bundesrepublik sich als Rechtsnachfolger des deutschen Staates und damit zur Wiedergutmachung verpflichtet betrachtete, während Österreich Bezug nahm auf die Erklärung der Alliierten von 1943 und sich als das erste Opfer Nazideutschlands sah. Von besonderem Interesse sind die Beiträge von Matthias Stickler und Reinhard Olt über die „Vertriebenen“, das heißt die mehr als 12 Millionen Menschen deutscher Sprache, die am Ende des Krieges Haus und Hof verlassen mussten, weil ihre bis dahin deutschen Gebiete besonders an Polen gekommen waren oder weil sie als Minderheiten nicht mehr geduldet wurden in Mittelosteuropa.

Stickler vergleicht die Eingliederung der Vertriebenen in den beiden Teilen Deutschlands und in Österreich. Die Größenordnungen dieses Vorgangs waren in den beiden Ländern allerdings sehr verschieden, weil die aufgenommenen Vertriebenen in der Bundesrepublik etwa 8 Millionen, etwa 4 Millionen in der DDR und nur 350.000 in Österreich betragen, wo sie aber 6 % der Bevölkerung ausmachten. Reinhard Hott beschreibt die wenig bekannte Vertreibung der Donauschwaben, denen der ungarische Staat – anders als etwa die tschechische Republik – nach 1990 das Recht auf Entschädigung und auch auf die Wiedererlangung der ungarischen Staatsbürgerschaft zugesichert hat. Einer dieser aus Ungarn Vertriebenen sollte der Vater des späteren Vorsitzenden der deutschen Grünen und Außenministers Joschka Fischer sein. Jürgen Elvert geht hingegen ein auf den Streit, der ausgehend von einer Behauptung des wichtigen deutschen Geschichtswissenschaftlers Karl-Dietrich Erdmann 1976 ausgelöst wurde und 1985 wiederaufgeflammt ist, eine Behauptung, derzufolge der Nationalstaat Österreich zum „deutschen Volk“ gehöre und Teil der „deutschen Kulturnation“ sei. Elvert vergleicht diesen Streit mit demjenigen, welchen 1986 der Soziologe Jürgen Habermas mit seiner Kritik an einigen wichtigen deutschen Historikern ausgelöst hatte, denen er vorwarf, die Verbrechen des Nazismus zu relativieren. Karin Liebhart dagegen betrachtet vergleichend das politische Gedächtnis und die Kultur des Gedenkens in Deutschland und in Österreich und nimmt auch die DDR nicht davon aus. Österreich, das sich zunächst als Opfer und nicht als Komplize des Nazismus betrachtet hatte, begann von dieser Haltung abzurücken auch infolge des Streits über die angebliche Rolle, welche der schließlich gewählte Präsidentschaftskandidat von 1986, Kurt Waldheim, 1943 bei der Deportation der Juden aus Saloniki gespielt hatte.

Der fünfte Teil des Bandes befasst sich in vier Beiträgen mit der Wiedervereinigung Deutschlands und der Zukunft Europas, von denen drei über die Rolle Öster-

reichs innerhalb der Europäischen Union gehen. Im ersten der Beiträge beschreibt Michael Gehler die Stellung Österreichs angesichts des Mauerfalls und der nachfolgenden deutschen Wiedervereinigung. Österreich als neutralem Staat, jedoch ideologisch Teil des Westens, welche zudem im Juli 1989 den Antrag auf Beitritt in die EWG gestellt hatte, kam eine grundlegende Rolle zu bei der Aufnahme der ersten DDR-Flüchtlinge, die durch Österreich in den Westen gelangen konnten, seit Ungarn den Eisernen Vorhang an seiner Grenze zu Österreich geöffnet hatte. Der sozialistische Bundeskanzler Franz Vranitzky gab zwar seiner Freude über den Fall der Mauer Ausdruck, hielt aber genau wie der französische Staatspräsident François Mitterrand und die englische Premierministerin Margaret Thatcher anfänglich das Fortbestehen einer demokratischen DDR für möglich und sogar wünschenswert. Erst als sich im Februar/März 1990 der Wille der großen Mehrheit der DDR-Bürger zur Wiedervereinigung klar zeigte, nahm der österreichische Bundeskanzler eine positive Haltung zur deutschen Wiedervereinigung ein. Sein Außenminister Alois Mock von der ÖVP hatte dagegen von Anfang an diese begünstigt.

Wolfram Kaiser beschreibt in seinem Beitrag die Stellung, welche die deutsche Regierung des sozialdemokratischen Kanzlers Gerhard Schröder und des Außenministers, des Grünen Joschka Fischer, einnahm, als das ausschlaggebende Element bei der umstrittenen Entscheidung, Österreich mit Sanktionen der Europäischen Union zu belegen wegen der Bildung einer Regierungskoalition zwischen ÖVP und der rechtspopulistischen Partei des Jörg Haider, die fälschlich als eine Gefahr für die Demokratie und die Werte der Europäischen Union angesehen wurde. Simon Gruber zeichnet in seinem Beitrag die deutsche und die österreichische Haltung hinsichtlich der Osterweiterung der Europäischen Union nach, die von der deutschen Regierung eindringlich gewünscht, von Wien jedoch sehr viel vorsichtiger und bedingter gesehen wurde. Martin David geht schließlich ein auf die österreichisch-deutsche Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit, die zu bemerkenswerten Erfolgen geführt hat.

Der Schluss mit den Zeugnissen der Botschafter Brühl und Bauer krönt ein Werk, das einen bedeutenden Beitrag darstellt zur Kenntnis der schwierigen und leidvollen Geschichte der deutschsprachigen Welt, die für unseren Erdteil so wichtig ist.

Federico Scarano
Università di Cagliari / Università di Napoli, "l'Orientale"

Éric BUSSIÈRE, Michel DUMOULIN and Émilie WILLAERT (editors, in collaboration with Charles Barthel, Jürgen Elvert, Paolo Tedeschi and Arthe Van Laer), *The Bank of the European Union The EIB, 1958-2008*, Imprimerie Centrale, Luxembourg, 384 p. – ISBN 978-2-87978-072-6 – 25,00 €.

In the, more than voluminous, literature on the history of European integration, the European Investment Bank (EIB) has been a kind of Cinderella, largely neglected by historians. This book is then a very welcome contribution to the history of European

integration, as it largely fills this gap. It is the work of a distinguished group of historians, who were asked by the European Investment Bank to produce this volume to mark its 50th birthday and who got access to the archives of the EIB.

The book opens with an excellent preface by Philippe Maystadt, the president of the EIB, who clearly highlights the essential tensions which marked the EIB during its first half century, and which also constitute the crucial challenges for its future.

The book comprises five parts. The first four follow a chronological approach: The birth of an institution: from a European investment fund to the European Investment Bank (Part One), The Period of 'Little Europe', 1958-1972 (Part Two), The EIB from 1973 to the mid-1980s: change in scale and development of activities (Part Three), Enlargement, growth and redeployment since the mid-1980s (Part Four). Part Five discusses the identity of the EIB.

In the first two parts, the Italian connection in the creation and functioning of the early EIB is clearly articulated. This should not be surprising as the Europe of the Six was a relatively homogeneous Community, with the exception of the South of Italy. The task of the European Investment Bank, to contribute to the "balanced and steady development of the common market" (article 130 of the EEC Treaty), was of Italian inspiration. The first two presidents of the EIB were Italians and the EIB allocated most of its resources to the Mezzogiorno in the period 1958-1972 (p.90).

In parts three and four the development of the EIB is traced since 1973. Both parts start with a chapter on the enlargements of the European Union. These were of crucial importance for the EIB, also because they implied new geographies of regional imbalances and thus a refocusing of the EIB. Attention is further given (as in part two) to changes in the economic environment and their impact on the EIB as well as to the activities of the EIB outside the Community.

Part five, on the identity of the EIB, contains three chapters. Firstly, there is a chapter on the "problematic" transfer of the EIB from Brussels to Luxembourg, which was part of the 1965 compromise on the merger of the three executive bodies of the ECSC, the EEC and Euratom. There is further a chapter on people and structures, as well as a concluding chapter.

As also highlighted by Maystadt in his preface, three tensions characterised, and still characterise, the EIB. Firstly, the European Investment Bank is both a European institution and a bank. Over time, there have been changes, sometimes the emphasis was more on the EIB's banking dimension, at other times on its role as a European institution. There is, therefore, a certain "existential ambiguity" in the personality of the EIB. It is a consequence of the basic mission of the EIB, which is to support the implementation of European Union policies via the financial instruments at its disposal. Secondly, there is a geographical ambiguity. The policies of the EU do not stop at its borders and, over time, the EIB has been called to intervene in a growing number of countries in the world. Moreover, already in the early 1960s, with the association agreements with Greece and Turkey, the perspective of enlargement of the Community came on the scene. By operating in future member States, the EIB played a role

in facilitating these countries' integration into the European Union. Thirdly, the EIB's role has evolved in response to changes in the economic and financial environment. At the time of the creation of the EIB, the State and public financial institutions played an important role in economic life. The role of the EIB was to be a European financial intermediary, capable of mobilising savings throughout the EU and of using such savings to fund the most socially and economically useful projects and to facilitate transfers of savings to less developed regions. The underlying philosophy was a paradigm of economic convergence, based on the accumulation of capital and the adoption of existing production techniques and systems. This approach has been repeated in several rounds of enlargements. However, the role of the State has been questioned, especially since the 1980s, with the growth of liberalisation, comprising also privatisations of public credit institutions. These debates also affected the EIB, not only the range of its activities, but also its legitimacy (p.207). At the end of the 1990s the EIB elaborated a "strategic plan", setting out the main thrust of its activities (p.208). For Maystadt, the main challenge for the EIB now is to increase the growth potential of the European economies, respecting also the environment,

"the essential engines of growth are human capital and the capacity for innovation. For an intermediary such as the EIB, the key role is no longer so much that of mobilising a large volume of savings so as to ensure long-term funding, as of being capable of providing appropriate funding for innovation, research and education. It is more a question of risk sharing and of financing through own resources or hybrid instruments" (p.7).

Like any work, there are stronger and less stronger points. One of the main merits of this book is that it puts the history of the EIB very well in the context of the process of European integration, highlighting the mutual interactions. It is not really a surprise as the authors are eminent historians of European integration. A weaker point is the homogeneity of the volume. Working with a team of seven persons is certainly not simple and there are always difficult choices to make. In this respect, I'm somewhat surprised that the main presentation of the decision making bodies comes only in the last part of the book and not at the beginning. This is even more disconcerting as the changes in the management bodies are also discussed in the (earlier) chapters on the enlargements of the European Union. There are also some other overlaps between chapters.

The illustrations, in my view, are one of the attractions of the book. They succeed quite well in giving a more concrete picture of the European Investment Bank and its activities throughout time. I liked less the tables. In many instances, the link with the text (and the data in the text) was not always very clear. Also, in certain tables, sub-totals were missing, so that the broad tendencies were not clearly presented. Moreover, certain data, for instance, the ratio between own capital and debt or balance sheet totals, were not presented. I was also surprised that there were no organograms of the different departments or services of the EIB.

All in all, this book fills an important gap in the history of European integration. It provides a good overview of the history of the European Investment Bank and its interrelation with the process of European integration.

Ivo Maes
National Bank of Belgium and Robert Triffin Chair,
Université catholique de Louvain

Lucio VALENT, *L'Europa non è Europa senza Londra. Il Regno Unito tra CEE e mondo (1964-1967) [Europe isn't Europe without London. The United Kingdom between EEC and the world]*, Unicopli, Milano, 2008, 327 p. – ISBN 978-88-400-1272-8 – 15,00 €.

This volume reconstructs the years from the inauguration of the Labour government in 1964 to the second, ineffective attempt to enter into the Community in 1967, analyzing how the European issue – that had no part in the election campaign – eventually became vital for the new executive. Harold Wilson can't be numbered among British champions of European integration. To quote the words of Roy Denman, one of the senior civil servants who negotiated the details of Britain's entry into the EEC in the early Seventies, "to imagine Wilson manoeuvring with ease and conviction in a polyglot continental grouping would have been tantamount to imagine General de Gaulle switching happily to a diet of warm beer, pork pie and HP sauce" (*Missed chances*, London, 1996, p.231). When the Labours won the elections, they tried to start a new course in foreign policy and Europe was not a primary goal for the British government. Between 1964 and 1967 there was not a single priority but the Labours had to face several issues at the same time: the search for appropriate political and military means for European defence; the necessity to preserve the relationship with the United States and with the former colonies; the attempt to maintain a global role as a "gendarme" East of Suez. Moreover, a relative weakness in the Parliament and the economical problems made it more difficult to find a political line that suited the prestigious role of Britain.

In fact, Wilson continued to see a global role for the United Kingdom: his aim was to put British ability and expertise in the service of the Western cause. To preserve this global role, Britain would maintain a sounder relationship – both at the informal and at the formal level – with the United States as well as with the Soviet Union and would try to influence the outer world through economic tools rather than with the use of military force, evolving from a naval to a terrestrial dimension. Wilson, therefore, revised the relationship with Europe but according to a "great British" logic.

In the Labour Party the widespread clarity about the theoretical aims to be pursued was accompanied by the uncertainty about the practical patterns to follow. When in opposition, the Labours criticised the EEC and tried to find better alternatives, in particular looking at the Commonwealth or at the EFTA: yet, the decadence of the former and the weakness of the latter, together with the international financial trou-

bles, the monetary problems and the internal social protests led Wilson and his party to acknowledge that there was no alternative to the dialogue with the Community. Another issue that deeply influenced British attitude towards Europe was the troubled link with the United States: the Labours were starting to regard the special relationship no longer as an advantage for British international position, but rather as a likely negative burden.

Thus, by 1966 the entry into the Community was not an option for a distant future, but a possibility that could actually become real in the medium term. With the strengthening of the bipolar system, the medium powers had to search for a different national strategy. British entry into the EEC would mean getting ready to sacrifice the East of Suez role, which offered no influence on the international stage, and transforming – at least apparently – the country into a merely continental power. The author analyzes in detail the changes that occurred in British military and defence policy and that were part of a wider political and diplomatic strategy for strengthening London's role in the Continent.

Britain chose not to exploit the internal problems of the Community (the crisis of the “empty chair”) for her benefit and decided to maintain a low profile. Although it could have been an opportunity for a government interested in weakening Community solidarity, Wilson decided to follow an “attention but not intervention” line, trying not to make errors that could create tensions in the internal scenario or compromise the relationship with the continental countries. The Six appreciated the British attitude and even the French Government praised the United Kingdom and its prudent policy. Notwithstanding, the Luxembourg compromise in January 1966 sealed the end of the crisis before that Britain could find a different European policy or, at least, achieve a better position inside the Community. At this point Wilson realized that he had to make up for the lost time. For the Labour leader, being excluded from the EEC would put Britain out of the international political system, drastically reducing British capacity to maintain a close relationship with the United States and laying the groundwork for Germany to become the lynchpin of future Europe: entering into the EEC would give a new negotiating power to the country.

Yet, once again British plans had to collapse against de Gaulle's opposition and “velvet veto”. The French president was concerned about Britain's relationship with the United States and the Soviet Union: in particular, Moscow would react against a Community made less friendly by British entry and this would put an end to any hypothesis of détente, crystallizing an international scenario that Paris was willing to recast. Moreover, the new Middle Eastern crisis in 1967 showed, in particular to the United States, that London was no longer an effective support to Western defence. Even the British government recognised this trend and the approach to the Common Market was now considered irreversible: the United Kingdom had to increasingly become a European power, building its influence on economy rather than on the maintenance of a military presence in the outer world. London was not able to concretely persuade de Gaulle to have a rethink and his press conference on 27 November 1967 put an end to British hopes and illusions.

Valent shows how “public” and “private” dimension – that is foreign and domestic policy – intertwined in this period, to understand the tangled relationship between British diplomacy and political world and, more generally, the European and the Atlantic dimension of Wilson’s policy. With the analysis of British as well as American primary sources, the volume allows to delineate London’s perception of the outer world and gives a vivid reconstruction of the internal situation of a country that was trying to find its own place in a changing international scenario. Apparently, the United Kingdom was pushed back to January 1963. Yet, this time there was the belief that British entry was only postponed to a not too distant future. The legacy of this new attitude would pass on to the Conservative government led by Edward Heath, when Britain acknowledged that, in order to solve her domestic problems and regain international prestige, London would not be London without Europe.

Giulia Bentivoglio
University of Padua

Evelina MARTELLI, *L’altro atlantismo. Fanfani e la politica estera italiana (1958-1963)*, Guerini e associati, Milano, 2008, 478 p. – ISBN 978-88-6250-008-1 – 25,00 €.

Martelli’s book is aimed at giving a precise overview of the Italian foreign policy over the third democratic parliamentary term (from 1958 through 1963). This period is commonly referred as a transactional period, in which the bipolar conflicting turns sour and new approaches for a more comprehensive super-powers dialog are sought. Simultaneously, the Italian political scenario rapidly shows the necessity to enlarge the ruling coalition by including the so-called moderate left-wing parties.

The book confirms what the traditional historiography has always highlighted: the international conditioning pressures over Italian politics. Nevertheless, such a permeability towards the international issues never led to a complete subordination of the Italian foreign policy: autonomy and consistency with the national interests were undeniably kept. Indeed, the interdependent core aspects of this strategy were the “Atlantism” and the “Europeanism”.

Prime minister Amintore Fanfani plays a relevant role in this historical period and he is the key figure of Martelli’s book. The book describes the main political decisions taken by Fanfani on different areas, such as European affairs, Atlantic alliance, East-West relations, Arabic and Mediterranean affairs and relations with developing countries. A particular attention is given to both his role in the South Tyrol dispute and his attempts to ease the diplomatic dialog between the Holy See and the Soviet Union. The book gives an overview of the five years of the third parliamentary term: when Fanfani was Prime minister on various alternative periods, but he permanently controlled the foreign policy. Fanfani followed a different approach to the Atlantism, which resulted to be more moderate. Here Martelli prefers the term “other Atlantism” instead of the over-used term “new-Atlantism”. It is evident that this approach was

neither subversive nor neutral, since it would have been impossible for Italy to play a more important role in Europe and in the Mediterranean-Middle East scenario without the US consent. On the other hand, the European integration needed a tighter relationship with the US so as to avoid Europe turning into a third alternative power. The European political landscape was the only one in which Italy could play a more intensive role and most of the efforts were focused on it. For such a reason, the third parliamentary term cabinets tried to promote a stronger European integration, by trying to harmonize the competences of ECSC, EEC and Euratom, by supporting the adherence of the UK, and by encouraging both the economical negotiations and the establishment of a new Political Community. Fanfani was certain of the possibility to combine both the adherence of the UK to the European Community and the achievement of more politically coordinated European institutions. In this way, a twofold aim was meant to be achieved: a truly European integration and the reunification of Western Europe (the merge of EEC and EFTA). Finally, Fanfani's idea did not succeed and, moreover, a renewed French-German alliance marginalized Italy and undermined the European integration process.

Fanfani did not underestimate the key role played by the EEC but he contextualized it by considering it just the first step towards closer multilateral co-operations. His political program was centered on a wide range of relations, from the Western countries to the Socialist countries and the developing world. Martelli proposes an original interpretation of Fanfani's foreign politics, different from the traditional stream focused on the attempt Fanfani made to change Italian foreign policy. Indeed, the setting up of a stronger relationship with the Mediterranean countries was not a new aspect, even though Fanfani tried to make it thrive. The new aspect was the attempt to place Italy at the same level of the other European powers, in particular France. Such an idea of an equal relationship with France was abandoned by the next cabinets but Fanfani reestablished it when he got appointed Prime minister again. Indeed, Fanfani perceived Charles De Gaulle's choices as anti-European, and he tried to hinder them.

Fanfani failed to achieve a level relationship with the other European countries. Martelli holds that the reason for such a failure is due to the impossibility for Fanfani to assert himself as the only representative of the Italian foreign policy. However, the European integration led to an improvement of the Italian international weight, as Italy was seen as an essential and reliable interlocutor.

Even though Martelli copes with a well already studied field of Italian historiography, her book reconstructs precisely the Italian foreign policy under Amintore Fanfani's leadership and without reducing the Italian foreign policy to a mere set of domestic reactions towards international choices.

Miriam Rossi
Department of History, University of Perugia

Jérôme ADANT, *Le Baron Rouge? Antoine Allard. De Stop-War à Oxfam*, Couleur livres, Charleroi, 2009, 148 p. – ISBN 978-2-87003-470-5 – 18,00 €.

Jeune agrégé pédagogique en Histoire issu de l'Université libre de Bruxelles, Jérôme Adant est aujourd'hui enseignant en histoire à l'Athénée royal de La Louvière, s'occupant parallèlement de la rédaction en équipe de manuels scolaires pour le lycée chez Hatier. Il édite ici un travail de recherche qu'il a effectué sous la direction d'Anne Morelli à l'ULB, qui porte sur son compatriote, le très cosmopolite Antoine Allard, dont il tente de rendre le curieux itinéraire. Son étude suit un fil chronologique, s'appuyant sur quelques documents photographiques. L'étude elle-même est le fruit d'un travail réalisé à l'aide des Archives du monde catholique, et d'interviews, notamment des familiers d'Antoine Allard, qui ont pu faciliter l'accès du chercheur à des documents privés.

D'emblée, le personnage semble appartenir à une autre dimension: c'est un mystique, issu d'un milieu ultra-privilegié ayant prospéré dans la finance et la politique, qui a frayé avec la noblesse (avant d'y entrer) et prospéré grâce aux colonies. Dès le début du siècle, la famille d'Allard est «au cœur d'un réseau aristocratique, industriel et diplomatique international», cœur qui irrigue de sang bleu les veines d'Antoine! Ce dernier connaît ainsi une jeunesse dorée, sans goût particulier pour les études, isolé du reste du monde et privé de contacts avec un père admiré mais lointain. Touché indirectement par la guerre, il fuit aux Pays-Bas, et porte le deuil de certains proches.

Il subit très jeune une attirance pour la religion, qui ne conditionne pas de révolte à l'égard de son milieu. Malgré de nombreuses activités sportives, et une découverte du dessin et de la peinture, il déprime et cherche un ressourcement dans les *Highlands* écossais en 1928. Ce départ est l'objet d'un marché avec son père, qui stipule qu'il reviendra à ses études et à la banque familiale au bout d'un an. Or, ces voyages ne font que commencer, alors qu'il découvre l'engagement chrétien. Là débute le paradoxe de la vie d'Allard: à la recherche d'actions non conformes à son milieu d'origine, il ne s'en détache jamais totalement. En attendant, c'est un globe-trotter qui a laissé les clés de la banque à son frère. Il vend même ses dessins pour vivre, s'intéresse au fédéralisme européen, aux œuvres médico-sociales, au pacifisme et à la situation des Noirs aux Etats-Unis, ainsi qu'à la guerre d'Espagne. C'est un touche-à-tout, un dilettante actif, mais cette série d'expériences et de découvertes l'amène à une conviction politique préservant ses dispositions spiritualistes: pour lui, le moteur de la Paix doit être religieux.

Cet homme aux goûts si éclectiques et peu conformistes devient brusquement baron en 1939 et doit alors prendre la direction des affaires familiales. Certes, il y viendra, mais il délègue. Suite à l'invasion allemande, il fuit la Belgique en 1940, fait office quelques jours d'ambulancier puis embarque pour la Grande-Bretagne. Léopold III, le roi «prisonnier», incarne alors pour lui la seule légitimité, ce qui le rend peu ouvert au gouvernement belge en exil à Londres. Chargé de mission en Afrique du Sud afin d'obtenir des terrains d'entraînement pour l'armée royale, il prend conscience, avec la distance, de la nécessité de faire l'Europe, et entrevoit une

fédération mondiale. Il se rend ensuite au Congo, où il a des intérêts mais qu'il ne connaît pas. Sur place, il s'inquiète de l'insouciance des coloniaux, rencontre Charles de Gaulle, sur lequel il émet des jugements peu amènes, mais aussi peu lucides sur son avenir politique. Pour l'instant, la pensée d'Allard est axée sur la charité chrétienne, dont il fait un moteur des bienfaits de la colonisation. Il s'occupe alors de radios, édite un journal bilingue, tente de rencontrer – trop tard – Amédée d'Aoste (dans le but d'obtenir de lui une intercession auprès de Mussolini!), fomenté un putsch contre le gouverneur général du Congo Pierre Ryckmans et le gouvernement Pierlot. Drôle de pacifisme! Arrêté, son nom le protège contre toute poursuite. Sa tentative a-t-elle même été prise au sérieux? Lui-même, fêru de peinture, imagine un «assaut pictural» (p.44) qui pourrait changer la face du conflit! Transitant par l'Egypte, il participe à l'assaut en Italie. Il dessine plus que jamais, et se convainc de la nécessité de l'activisme pacifiste, réalisant son premier insigne «Stop-War», qu'il fait exécuter à Florence en 1945.

Là commence la seconde partie de sa vie, sous le signe du pacifisme, à une époque où il est de mauvais ton de s'en réclamer. Le mouvement Stop-War a alors un objectif assez vague, mais des finances puissantes: Allard doit montrer patte blanche à une communauté militante, plutôt de gauche, qui se méfie instinctivement de lui. Cette quête de contacts l'amène à côtoyer les fédéralistes, et il crée même une «Union fédérale» en décembre 1945. Il participe aux premiers moments de ce mouvement européen, étant présent aussi bien aux réunions constitutives d'Hertenstein que de Luxembourg. Il est là le 15 décembre 1946 pour la fondation de l'Union européenne des fédéralistes (UEF), et hérite de la sous-commission à la jeunesse. Enthousiaste, il annonce même l'organisation d'un camp fédéraliste, chez lui, à Heyst (été 1947). Cet activisme commence à coûter cher, surtout aux yeux de son entourage: celui-ci met sous tutelle le baron, pour «gestion imprudente du patrimoine». Il est vrai que ce dernier s'endette (800.000 francs pour construire un Centre fédéraliste), tenant maison ouverte pour tous les militants des causes qu'il défend. Cependant, il quitte assez vite le fédéralisme européen, trop engagé pour lui dans la voie de la Guerre froide. Il pense alors à une gestion mondiale du nucléaire, à créer des zones démilitarisées, croit en l'aventure du «citoyen du monde» Garry Davis et du mondialisme dans son ensemble. Il est contre la CED, contre la CEE et, de manière générale, contre tout ce qui relève du «monde marchand». Il se montre antimilitariste et non-violent, soutenant l'objection de conscience. Ses goûts artistiques le rattrapent dans ces nouveaux engagements: il se tourne vers le cinéma, approche Curzio Malaparte et Didier Geuluck, tourne un film délirant intitulé «Le Petit Nuage», mariant lutte contre les armements et spiritualité (la pellicule ne sortira pas en salle). Qu'importe! Il s'engage dans l'antinucléaire et contre la remilitarisation allemande, appuie un plan polonais de désarmement (Rapacki, 1957) et l'idée d'un tribunal international permanent. Il est fidèle à ces multiples engagements: ainsi, il démissionne de l'une de ses sociétés car celle-ci un contrat de construction de bases militaires.

De fait, cet activisme le rend suspect: il n'a plus de visa pour aller aux Etats-Unis. Il soutient le *Mouvement pour la Paix* et l'*Appel de Stockholm*, tout en insistant sur le fait qu'il est chrétien progressiste et indépendant des deux blocs. Il visite l'URSS,

où on le mène un peu en bateau, et crée des «événements intellectuels» où la grande réconciliation ne semble plus dépendre que d'un débat de haute volée, comme à Knokke-le-Zoute en 1954, entre des hommes comme Bertold Brecht, Jean-Paul Sartre ou Ilya Ehrenbourg. Puis brusquement, l'expérience soviétique ne l'intéresse plus, et il se tourne vers la Chine (1957) qu'il encense (contrairement à l'Inde): il organise même un voyage dans ce pays pour la reine Elisabeth en 1961. Il s'éloigne définitivement du communisme à la suite de la guerre de 1967 (ce qui ne l'empêchera pas de rester fidèle à la Chine jusqu'au bout), où il prend fait et cause pour les Juifs: visitant Tel-Aviv et rencontrant Moshe Dayan, Allard va jusqu'à comparer Gamal Adel Nasser à Adolf Hitler, et proposer d'installer l'ONU sur le mont Sinaï! Il s'engage contre la guerre du Vietnam, et attaque Paul-Henri Spaak pour son soutien à l'OTAN et au «napalm»: le Baron rouge devient «cramoisi»!

Le non-conformisme continue à caractériser le personnage, tel qu'en lui-même: peu soigné, aimant les repas frugaux, Allard est tout de même le membre 46.999 du *Victory Club*, consacré aux membres de l'armée britannique et de l'OTAN! De même, son anticolonialisme reste très abstrait, le paternalisme refaisant constamment surface, comme au Congo pendant la guerre. La question tiers-mondiste l'intéresse cependant: les années 60 sont celles des ONG (le nombre de celles-ci double entre 1964 et 1968), dont la formule semble correspondre aux attentes d'Allard, et à la façon dont il envisage son action. Tout part de la question rwandaise, où il soutient les Tutsis: il recherche la filiation avec la maison-mère Oxfam (*Oxford Committee for Famine Relief*, 1942) en Grande-Bretagne. Grâce à son argent, il obtient une large autonomie, et devient président de la branche belge en 1965 (la reine est présidente d'honneur). Il rassemble un comité de prestige, met en place un «*giftshop*» (sorte de dépôt Emmaüs, mais en plus riche, vu les fréquentations d'Allard!), qui lui permet de financer des œuvres un peu partout dans le monde. Il est cependant vite dépassé dans un combat qui se politise de plus en plus, et qui semble mettre au second plan les préoccupations moralistes chrétiennes qui sont pour Allard le vrai moteur. Malade, il suit de plus en plus difficilement un combat dans lequel se retrouve le jeune Pierre Galand, plus à son aise dans une problématique tiers-mondiste. Allard peste, menace de démissionner et se spiritualise toujours plus. Il est déjà tard pour un corps éprouvé: victime d'une crise cardiaque, il s'écroule en pleine rue, à l'âge de 74 ans. C'est à titre posthume qu'il reçoit le Prix international Dag Hammarskjöld et le Prix Sean Mac Bride, qui couronnent une action pour la paix que certains pourraient juger ambiguë, mais qui a eu le mérite d'être constante.

L'ouvrage de Jérôme Adant est passionnant, mêlant tout au long du récit érudition et humour, toute la distance qu'il faut pour raconter la vie d'un homme inclassable, toute l'humanité qu'il faut pour ne pas le juger sur ses actes, mais pour l'étudier dans ses intentions. La vie d'Allard est donquichottesque: elle a la beauté de l'épopée inutile, et elle porte en elle toute la vanité des hommes. Parallèlement, ne faut-il pas des destins comme celui-là pour ne pas sombrer dans le pessimisme, et mieux comprendre que l'utopie est de ce monde, même si elle restera toujours insaisissable?

Jérôme Adant a répondu avec brio à cette question en s'attelant à un homme aussi peu ordinaire.

Bertrand Vayssière
Maître de conférences en histoire contemporaine
à l'Université Toulouse II – Le Mirail

Lucian BOIA, *L'Occident. Une interprétation historique*, Paris, Les Belles Lettres, 2008, 248 p. – ISBN 978-2-251-44325-6 – 19,00 €.

A l'heure de la mondialisation, l'Europe garde-t-elle sa spécificité? Celle-ci est-elle une d'Est en Ouest? Lucian Boia, historien de l'imaginaire, essaie de répondre à ces questions en tentant de définir cet espace, dont le contour est si dur à saisir au point de vue géographique, sans parler du contenu, réceptacle de tous les fantasmes, récupérations et simplifications abusives qui trop souvent encombrant nos débats sur l'identité du Vieux continent. Réfléchir sur une partie de celui-ci, l'Occident, n'est déjà pas de tout repos, et il est bon qu'un Roumain s'attelle à la question, y apportant son recul et ses propres interrogations.

Il s'agit d'abord de définir cet espace dans sa formation initiale. L'auteur décrit ainsi un milieu naturel favorable, mais qui n'est rien sans l'initiative de l'homme. On quitte les grandes civilisations subtropicales et les zones de fleuves «nourriciers», espaces qui entraînent une organisation bien spécifique au niveau social. En Europe, faute de fleuves «dominants», une «civilisation de clairières» s'impose, entraînant une occupation spécifique du sol. Au sein du continent lui-même, on note des différences fortes entre l'Est, plus avancé matériellement, et l'Ouest, en retard; de même entre le Nord carnivore et le sud végétarien, entre lesquels s'étale une «frontière alimentaire». Les contraintes naturelles ont leur importance: le rendement assez faible du blé oblige à trouver des solutions complémentaires (entre autres le développement de l'élevage et l'utilisation de l'engrais), alors que le riz, ailleurs, donne sans trop de contraintes une nourriture quasi exclusive, à rendement très élevé, et entraîne de très fortes densités qui elles-mêmes donnent la prééminence de la communauté sur l'individu. De fait, l'Occident a très tôt maîtrisé le bétail (traction animale) et la forêt (civilisation du bois). La rareté des hommes en Occident en l'An Mil a aussi augmenté leur prix, ce qui s'est vérifié à travers le système de la féodalité, où les relations contractuelles valent autant que le respect de la hiérarchie sociale. Ces hommes, justement parce qu'ils étaient peu nombreux, ont du compter sur l'innovation et rechercher la productivité. La religion a eu un rôle de lien social, moins sclérosant à l'Ouest: à l'Est, il n'y a pas eu de dualité mais plutôt une confusion entre l'Eglise et l'Etat, comme dans l'Islam (ainsi que le montre les fonctions attribuées au titre de calife). Le christianisme enseigne la valorisation de l'avenir et l'unité du genre humain: l'idée de révolution y a trouvé ses sources avec le millénarisme mais aussi le finalisme de la doctrine chrétienne, écartant toute idée de fatalité ou d'indifférence, quitte à être intolérant. Parallèlement, l'Islam est un espace clos sur lui-même, avec un centre, La

Mecque; les chrétiens, eux, regardent vers Jérusalem, en-dehors de leur espace physique, et même imaginaire (voir la figure du Prêtre Jean): ce mouvement a pu favoriser le besoin de découvertes et de conquêtes. Il s'agit de découvrir l'espace: l'Islam a Ibn Battuta, qui a plus voyagé que Marco Polo, mais qui ne s'est intéressé qu'à l'espace islamique. Même les miracles chrétiens vont dans le sens de cette abolition des contraintes: c'est l'esprit qui commande, et la nature qui se soumet à la Parole; la science prolonge cet effort, qui consiste à domestiquer le monde. Réaménager ce dernier justifie le culte du dépassement plutôt que celui de la stabilité.

Qu'est-ce qui a permis ce décollage dans les faits? L'An Mil paraît là aussi un bon début, entre optimisme et pessimisme. Il a été rendu matériellement possible grâce à la récupération, par l'Occident, de l'effort technologique, quitte à prendre chez les Chinois, qui n'en ont jamais considéré la portée sociale. Ainsi, la pauvreté initiale en la matière et l'anarchie individualiste en Occident ont été des moteurs du changement. Certains signes le montrent, comme nous le rappelle Boia, avec le rôle accordé d'emblée à l'horloge mécanique, repère dans le temps et dans l'espace urbain, croisant discipline collective et liberté individuelle, conquête non permise en Chine (monopole du pouvoir) ou dans l'Islam (monopole religieux). Il s'agit également de conquérir son propre espace par le défrichage: la mentalité de «frontière», dynamique et conquérante, accompagne un vaste mouvement migratoire vers l'Est et le Sud, encourage la défense des libertés face aux pouvoirs avec le mouvement communal, crée de vrais réseaux urbains et un espace culturel spécifique, concurrençant les Eglises, sans compter l'importance croissante de la bureaucratie (premières universités, développement des langues nationales). Outre la Bible, on parle désormais dans toute l'Europe d'exploits chevaleresques, de croisades, de sciences. L'Occident recherche le déséquilibre, l'état de conflit devient un moteur de son action. D'où l'intolérance qui dérive de l'esprit de système et de l'installation d'une haute culture dans chacun des espaces politiques européens, contrebalancée par la multitude de résistances et de voix discordantes qui secouent régulièrement l'Occident: la répression est le pendant d'une plus grande liberté. La Peste noire, dont les destructions peuvent être assimilées aux effets d'un désastre nucléaire, va jouer un rôle dynamique par l'élimination de la surcharge démographique et faciliter l'évolution ultérieure.

Celle-ci passe par les «conquêtes» du XVI^e siècle, à l'heure où les structures essentielles du globe sont connues. L'appel du large est le résultat d'une recherche d'intérêt et d'idéal. En ce qui concerne la navigation en haute mer, d'autres civilisations étaient pourtant en avance sur l'Occident, en particulier les Chinois dès le début du XV^e siècle. Pour les Européens, il a fallu du temps avant de s'éloigner des côtes, et vaincre la peur. Moins matériellement, le livre a permis une autre conquête, mise à l'honneur par les Européens et entraînant l'explosion des tirages, l'ascension des langues vernaculaires et le recul des livres religieux avec le développement de l'imprimerie. Le mouvement des idées s'accélère en même temps que la diversité des opinions, opération qu'il est techniquement plus facile à réaliser avec les caractères latins qu'avec les idéogrammes chinois, alors que l'Islam interdit la reproduction mécanique des textes sacrés, et que l'Europe orthodoxe n'autorise que la duplication de livres religieux (cultures conservatrices). L'imitation des Anciens permit d'abord

d'échapper à l'Eglise grâce à la «machine», fantasmée puis bien réelle, qui opère surnoisement une déchristianisation des repères, une sorte de «désenchantement du monde» où les lois remplacent la transcendance, où le philosophe tend la main à l'artisan, dans un mariage science/technologie que même les Anciens refusaient. En ce sens, l'interprétation millénariste a joué un rôle pour signifier que la marche en avant ne devait pas s'arrêter, quels que soient les obstacles. C'est peu à peu que l'on continue cette marche, mais plus systématiquement avec Dieu: l'idée de Progrès, l'idée de révolution jouent un rôle de remplacement. La philosophie transformiste opère, complétée par l'Utopie, qui a aussi un rôle moteur. La réussite individuelle devient un signe sacré (Thomas d'Aquin, plus systématiquement dans le protestantisme), et se matérialise par une victoire du Nord sur le Sud, dont les racines religieuses ne sont cependant pas si évidentes (Venise et l'Atlantique). L'Est, en tout cas, connaît une histoire parallèle: loin de l'Atlantique, engoncé dans le conservatisme, ne privilégiant que les débouchés agraires dont a besoin l'Ouest, soumis aux invasions (ottomans, Horde d'Or) et aux mélanges des populations, avec des villes, cosmopolites et «étrangères», qui restent des espaces marginaux. La cassure avec l'Ouest ne fait alors que se renforcer.

Les conditions matérielles de la «suprématie» sont alors réunies. Les progrès économiques sont désormais de type exponentiel, les découvertes se font tous azimuts, encouragées par la théorie évolutionniste; le temps est désacralisé, par exemple par la découverte de la Préhistoire (Boucher de Perthes), même s'il reste chargé de sens et orienté vers un avenir sans cesse à découvrir: Saint-Simon, Comte, Marx développent des perspectives «radieuses», où le Progrès remplace Dieu. On assiste dans le même temps au développement d'un imaginaire raciste et discriminatoire, mais la démocratie reste une invention occidentale: il s'agit d'une «accumulation», dont l'origine part, selon l'auteur, de l'époque médiévale plutôt que des Grecs. Des idées s'affrontent, avec en fond un débat sur le libéralisme et l'égalitarisme. L'évolution vers la nation se fait à partir de ce fond, qui relève de l'esprit avec les Lumières et des exemples concrets anglais, américain puis français. La suite déborde des limites du Vieux continent. L'occidentalisation devient une nécessité, par un processus d'acculturation, qui concerne toutes les parties dominées du monde, y compris l'Europe orientale, mais ne les touchent pas en profondeur («Les Russes sont des Chinois déguisés», Custine). Le monde apprend à connaître l'Occident, à l'imiter tout en l'assimilant à un espace matérialiste, manquant de subtilité et de profondeur.

Enfin, viennent les incertitudes. La découverte de la crise commence avec la guerre de 14-18, sans que l'on aille alors jusqu'à réaliser que cette crise a toujours été un moteur pour l'Europe. La confusion est cependant totale, avec le renouveau du millénarisme dans un monde en proie au doute, repris à la lettre chez un homme comme Hitler. Le millénarisme communiste se veut scientifique, mais ne fait qu'accentuer sa marginalisation par rapport à un Occident dont les circonstances historiques l'éloignent imperceptiblement. 39-45 ressemble à une fin de règne mais, contrairement aux prédictions, l'Occident ne s'est pas effondré, bien au contraire, il tend même à s'unifier comme il ne l'a jamais fait.

Pour Boia, Fukuyama se trompe quand il pense que les leçons de l'Occident sont faciles à assimiler: on ne peut choisir parmi elles, car elles représentent un tout; quant à Huntington, il oublie que la seule civilisation complète suivant sa propre typologie, c'est l'Occident, dans un monde qui lui-même n'est plus cloisonné. Les sociétés d'Extrême-Orient ont celles qui ont le mieux réussi dans l'assimilation, peut-être parce qu'il n'y a pas dans ces sociétés d'interdit religieux majeur. L'auteur est catégorique: «sans l'Occident, l'édifice de la mondialisation s'écroulerait», même si sa part dans le commerce mondial a baissé en un siècle. Il y a certes des dangers: délocalisations, déclin démographique, terrorisme. L'Occident n'est cependant pas condamné, mais attention surtout au manque de croyances, à l'absence d'un but «transcendant». Les derniers débats sur l'apocalypse nucléaire, l'écologie, le climat, montrent cependant que les Occidentaux n'ont pas renoncé à changer le monde ou à répondre à ses défis. Finalement, l'imaginaire occidental, entre peurs et espérances, continue d'agir.

Pour l'auteur, l'Occident est un modèle culturel, que le discours victimisant actuel ne suffit pas à réduire. Pour aussi synthétique que soit cet essai, ce que d'aucuns lui reprocheront forcément, il y a dans l'ouvrage de Boia une invitation à mettre en lumière notre identité, et de constater, avec des exemples et des faits rafraîchissants, que celle-ci n'a jamais été, et ne sera jamais, fixée une fois pour toute. L'Occident vit dans le mouvement, ce qui n'empêche pas parfois des écarts de route. L'UE peut s'inspirer de cet état d'esprit pour sortir de la pauvreté du débat institutionnel ambiant, qui ne mène à rien si l'on ne sait qui l'on est et où l'on va. En ce sens, Jacques Delors, avec l'image de la bicyclette, l'a indirectement rappelé: le jour où l'Occidental cessera de pédaler, il tombera.

Un livre érudit et vivant, une réflexion qui doit être un préalable à toute discussion sur l'avenir de l'Europe.

Bertrand Vayssière

Maître de conférences en histoire contemporaine à l'Université Toulouse II – Le Mirail

Jürgen ELVERT, Jürgen NIELSEN-SIKORA (Hrsg.), *Leitbild Europa? Europabilder und ihre Wirkungen in der Neuzeit*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009 (HMRG Beihefte 74), 310 S. – ISBN 978-3-515-09333-0 – 58,00 €.

Der zu besprechende Band bietet einen umfassenden Überblick über politisch-ökonomisch und gesellschaftlich-kulturell bestimmte Europa-Leitbilder. Dabei beschränken sich die Beiträge nicht auf Europabilder und ihre Wirkungen, wie der Untertitel des Bandes suggeriert, oder auf Formen der Nutzung und Instrumentalisierung des Begriffs „Europa“ als Leitbild, wie die Herausgeber in ihrem Vorwort schreiben, sondern einige der Beiträge befassen sich auch mit primär national determinierten, nicht originär auf Europa bezogenen Leitbildern und deren Wirkungen im europäischen Kontext.

Die Beiträge gehen zurück auf eine Tagung, die anlässlich des 50. Jahrestages der Unterzeichnung der Römischen Verträge im März 2007 in Bonn stattgefunden hat (vgl. www.leitbild-europa.eu). Die Beiträge sind äußerst heterogen: Neben kurzen konzeptionellen Ausführungen bzw. Reflexionen zur Thematik stehen quellenbasierte empirische Untersuchungen, neben leicht überarbeiteten Vortragsfassungen umfassend ausgearbeitete Beiträge. Entsprechend unterschiedlich ist auch der Ertrag, der aus den einzelnen Beiträgen gezogen werden kann. Insgesamt, das sei vorweggenommen, bietet die Lektüre eine Fülle anregender Einsichten und wird dem ursprünglichen Tagungsziel, durch einen Blick in die Geschichte der Europa-Leitbilder zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten der europäischen Integration zu diskutieren, vollauf gerecht.

In ihrem Vorwort identifizieren die Herausgeber drei wesentliche Funktionen von Leitbildern: Demnach können Leitbilder eine Orientierungsfunktion haben, indem sie Realitätsdeutungen anbieten; Leitbilder können eine Koordinierungsfunktion in Hinblick auf alternative Denkmuster haben; und Leitbilder können schließlich im Sinne appellativ-rhetorischer Strategien eine Motivationsfunktion haben. Gleichwohl ist festzustellen, dass sich die einzelnen Beiträge nicht durchgehend auf diesen Kategorisierungsvorschlag der Herausgeber beziehen. Umso bedauerlicher ist der Verzicht auf ein strukturierendes Einleitungskapitel. Zwar werden im Vorwort die einzelnen Beiträge inhaltlich zusammengefasst; allerdings unterbleibt eine systematisierende Gesamtbetrachtung der Einzelbefunde, so dass – da auch ein resümierendes Schlusskapitel fehlt – die einzelnen Beiträge abgesehen vom gemeinsamen nominalen Bezugspunkt „Leitbild Europa“ weitgehend unverbunden nebeneinander stehen. Dadurch bleibt die im Buchtitel gestellte Frage („Leitbild Europa?“) insgesamt unbeantwortet – und muss es wohl auch bleiben. Die Lektüre der Beiträge verdeutlicht, dass es zu keiner Zeit ein für alle gültiges oder gar *das* Leitbild Europa gegeben hat, sondern dass sich Leitbilder im Zeitverlauf verändern und dass verschiedene, ja einander widersprechende Europa-Leitbilder zu ein und derselben Zeit wirkungsmächtig sein können. Folglich sind auch die einzelnen Beiträge als je eine mögliche Antwort von vielen auf die Frage nach einem „Leitbild Europa“ zu lesen.

Am deutlichsten formuliert Caspar Hirschi die grundsätzliche Skepsis gegenüber einem „Leitbild Europa“. In seinem Beitrag über humanistische Konstruktionen Europas, in dem er am Beispiel von Enea Silvio Piccolomini und Sebastian Münster die wissenschaftliche Fragwürdigkeit einer von Historikern konstruierten „Ahnengalerie der Europaidee“ (S.46) aufzeigen möchte, argumentiert Hirschi, dass man angesichts der „Variabilität und Diskontinuität der Europakonstrukte“ (S.48) von der Antike bis zur Gegenwart eigentlich von mehreren Europas sprechen müsste, nicht von einem Europa. Dem werde der als strategische Zielvorstellung verstandene Begriff „Leitbild“ nicht gerecht. In Hinblick auf die Europadiskurse Piccolominis und Münsters kommt Hirschi zu dem Ergebnis, dass beiden trotz aller Unterschiede „eine gemeinsame Grundspannung [...] zwischen europäischer Einheit und nationaler Vielfalt“ (S.65) zu eigen gewesen sei. Piccolomini und Münster hätten der neuzeitlichen Nationenbildung wichtigere Impulse gegeben als dem neuzeitlichen Europabewusstsein.

Matthias Asche stellt in seinem Beitrag über die religiöse Grundierung Alteuropas an der Epochenwende vom Mittelalter zur Neuzeit heraus, dass sich staaten-, regionen-, nationen- und ständeübergreifend wirksame europäische Leitbilder – so es sie in dieser Zeit überhaupt gegeben hat – stets in irgendeiner Weise von religiösen Bedingungen abgeleitet haben. Das christliche Europa habe seine spezifische Identität durch Abgrenzung gegenüber den nichtchristlichen, vor allem den islamischen Völkern entwickelt; demgegenüber seien die muslimisch-jüdischen Wurzeln verschwiegen worden. In diesem Kontext weist Vladimir von Schnurbein in seinem Beitrag zur gegenseitigen Wahrnehmung von Türken und Europäern in der Frühen Neuzeit auf den direkten Zusammenhang zwischen den jeweiligen politisch-militärischen Machtverhältnissen und dem vorherrschenden Türkenbild der Europäer bzw. dem Europa-bild der Türken hin.

Das Verhältnis zwischen der nationalen Grundierung und dem europäischen Kontext einzelner Leitbilder ist ein in vielen Beiträgen des Bandes wiederkehrender Aspekt. So wird im Beitrag des Mitherausgebers Jürgen Elvert zu europäischen Leitbildern in der Neuzeit deutlich, dass „Europa“ als Leitbild regelmäßig auch dazu dienen sollte, nationale oder dynastische Einzelinteressen zu legitimieren. Vorstellungen eines gesamteuropäischen politischen Systems – dessen Ursprünge bis zum Beginn der Frühen Neuzeit zurückreichen, wie Alfred Kohler in seinem Beitrag zeigt – bzw. Vorstellungen einer europäischen Einigung gingen demzufolge nicht selten einher oder wechselten sich ab mit Vorstellungen nationaler Interessenwahrnehmung und einzelstaatlichen Hegemoniebestrebungen. Nicht selten wurde nationales Hege-monialstreben mit einem „Deckmantel europäischer Ideale“ (S.85) kaschiert.

Diesen Aspekt betont auch Vanessa Conze in ihrem Beitrag über Richard Coudenhove-Kalergis Paneuropa-Konzept: „Die Orientierung am Leitbild Europa in der Zwischenkriegszeit war in den allermeisten Fällen einem nationalen Interesse geschuldet“ (S.124). Diese „nationale Dimension von Europaideen“ habe laut Conze lange Zeit nicht genügend Berücksichtigung in der Forschung gefunden. Stattdessen seien die in der Zwischenkriegszeit politisch und gesellschaftlich nicht mehrheitsfähigen demokratischen Europakonzepte überschätzt worden. Das gelte auch für Coudenhove-Kalergis Paneuropa-Konzept, dem eine solche nationale Komponente fehle und das aus diesem Grunde nicht zum europäischen Leitbild avancieren konnte.

Auch für das 19. Jahrhundert konstatiert Wolf D. Gruner eine Instrumentalisierung von Europaplänen und Europabildern für nationale Interessen. Zudem weist Gruner darauf hin, dass Leit- bzw. Vorstellungsbilder nicht allein durch die Gegenwart bestimmt werden, sondern ebenso durch Vergangenheitserfahrungen und Zukunftserwartungen. Daher habe man es stets mit unterschiedlichen Europaleitbildern zu tun, „die differenziert in der Zeit, in den historischen Räumen, bei gesellschaftlichen Gruppen und Einzelpersonlichkeiten feststellbar sind“ (S.90). Obwohl im politischen Diskurs und im öffentlichen Bewusstsein die nationalstaatliche Verfasstheit Europas im 19. Jahrhundert weitgehend unangefochten gewesen sei, also ein „Leitbild des Nationalen“ dominiert habe, habe es zur selben Zeit ein „Europaleitbild“ (S.

91) gegeben, das sich bald mit dem Leitbild „Frieden“ und „Sicherheit“ der europäischen Friedensbewegung verbunden habe.

Weitestgehend frei von nationalen Konnotationen waren lediglich die Leitbilder für ein vereintes Europa der Widerstandsgruppen im Zweiten Weltkrieg, die Anita Pretenthaler-Ziegerhofer in ihrem Beitrag auf Grundlage der Forschungen von Walter Lippgens darstellt. Für die meisten Widerstandskämpfer sei der Abbau nationalstaatlicher Souveränität *conditio sine qua non* gewesen; im Föderalismus habe man das „Allheilmittel gegen den Nationalismus“ (S.129) gesehen. Achtung der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit seien in den Widerstandsgruppen die zentralen Leitbilder für die Neuordnung Europas nach Kriegsende gewesen.

Michael Salewski, Birgit Aschmann und Klaus Larres befassen sich mit der Bedeutung eines Leitbildes „Europa“ für einzelne europäische Nationen: Bundesrepublik Deutschland, Spanien und Großbritannien. Die diametralen Bezugspunkte bilden dabei gewissermaßen Spanien und Großbritannien. Aschmann stellt eine „Europaeuphorie der Spanier“ (S.156) seit den 1980er Jahren fest; auch wenn sie darauf hinweist, dass in Spanien vom 18. bis 20. Jahrhundert unterschiedlichste Vorstellungen von Europa nebeneinander bestanden haben; die Berufung auf „Europa“ habe stets als „Projektionsfläche oder Kontrastfolie für innen- und außenpolitische Wunschvorstellungen“ (S.158) gedient. Für die Briten wiederum, so Larres, habe Europa „eine geradezu negative Leitbildfunktion“ (S.174) und die europäische Idee während des größten Teils des 20. Jahrhunderts „eine abschreckende Wirkung“ (S.174) gehabt. Larres macht aber auch deutlich, dass es parallel zur Skepsis der Briten gegenüber dem europäischen Kontinent und dem beginnenden europäischen Integrationsprozess Mitte der 1950er Jahre insbesondere in der britischen Bevölkerung eine ebenso ausgeprägte Skepsis gegenüber den USA gegeben habe.

Andere Beiträge nehmen schließlich europäische und außereuropäische Regionen in den Blick, um die Frage nach einem Leitbild „Europa“ zu beantworten. Stephan Michael Schröder kommt in seinem Beitrag in Hinblick auf Nordeuropa zu dem Ergebnis, dass sich hier noch immer eher von einem „Leitbild Norden“ als von einem „Leitbild Europa“ sprechen lasse. Anna Veronika Wendland plädiert in ihrem Beitrag über europäische Leitbilder in Osteuropa – ähnlich wie Caspar Hirschi – für einen pluralen Europabegriff: Es gebe „Europas, die innerhalb, und Europas, die außerhalb des eigenen Erfahrungsraums gesehen werden“ (S.211); und es seien „die ‚Europas‘, an denen man, je nach Ausrichtung, sich orientieren will, an die man appelliert, von denen man sich zurückgestoßen fühlt oder gegen die man mobilisiert“ (S.212). Walther L. Bernecker stellt in Bezug auf Lateinamerika klar, dass sich das europäische Modell der Regionalintegration grundlegend von den dortigen, weiterhin am Modell des Nationalstaates orientierten Integrationsprojekten unterscheide. Daher sei es kein nachzuahmendes Modell für die lateinamerikanische Integration, zumal die Idee der europäischen Integration in Lateinamerika häufig mit Protektionismus und diskriminierenden Handelspraktiken in Verbindung gebracht werde. Für Ostasien weist Reinhard Zöllner den Vorbildcharakter eines kulturell definierten Regionalkonzepts, wie er es im europäischen Integrationsprozess ausmacht, zurück. Aus geschichtlichen

Gründen seien in Ostasien lediglich Regionalkonzepte erfolgversprechend, die ohne kulturelle und historische Bezüge auskommen und stattdessen ausschließlich auf die „interaktorische Praxis“ (S.296) abheben. Ähnlich wie Bernecker weist auch Zöllner darauf hin, dass das europäische Integrationskonzept nach dem Zweiten Weltkrieg auf die Errichtung eines Schutzwalls gegen die Globalisierung gerichtet sei, wohingegen ostasiatische Regionalismuskonzepte darauf gerichtet seien, Globalisierungsprozesse der einheimischen Volkswirtschaften zu beschleunigen.

Ein ebenfalls in vielen Beiträgen wiederkehrender Aspekt – insbesondere in den Beiträgen, die sich primär auf die Zeit nach 1945 beziehen – ist das Verhältnis zwischen den Bürgern und den europäischen Macht- bzw. Funktionseliten im europäischen Integrationsprozess. Greifbar wird dies in den eher politisch-praktisch gehaltenen Beiträgen von Michael Breuer, Jacques Santer und Romain Kirt, die sich mit der Frage nach der Notwendigkeit eines Leitbildes für Europa auseinandersetzen. Bei aller grundsätzlichen Skepsis gegenüber Leitbildern stellt der letztlich an den Bürgern gescheiterte EU-Verfassungsvertrag für Jacques Santer „das neue Leitbild Europas“ (S.22) dar; der Verfassungsvertrag habe auf die entscheidenden Fragen nach der politischen und geographischen Finalität der EU sowie auf die Frage nach der wirtschaftlichen und sozialen Zukunftssicherung geeignete Antworten gegeben. Ähnlich wie Santer betrachtet auch Romain Kirt den Verfassungsvertrag als Leitbild – nicht ohne hinzuzufügen: „Schade nur, dass dieser Vertrag von den Bürgerinnen und Bürgern bislang nicht als neues Leitbild der Europäischen Union wahrgenommen und anerkannt wurde“ (S.27). Daher, so schlussfolgert Kirt, müsse dieses von den Bürgern noch nicht akzeptierte Leitbild besser erklärt werden.

Auch der Mitherausgeber Jürgen Nielsen-Sikora betont in seinem Beitrag zum Leitbild „Europa der Bürger“, dass das Verstehen der Strukturen der EU und der den Integrationsprozess tragenden Ideen elementar sei, wenn es um die Einbindung der Bürgergesellschaft in den europäischen Integrationsprozess gehe. Dies setze die Bereitstellung entsprechender Kommunikationskanäle seitens der EU-Organe ebenso voraus wie die aktive Beteiligung der Bürger am Einigungsprozess. Nielsen-Sikora konstatiert, dass den gleichlautenden Forderungen von Vertretern der europäischen Organe, seitens zivilgesellschaftlicher Organisationen und EU-kritischer Verbände nach einer größeren Kongruenz zwischen den Vorstellungen der Bürger und dem „Projekt Europa“ indes divergierende Sichtweisen zugrundeliegen: „Geht es etwa der Kommission vor allem um ein ‚Europa der Resultate‘ und eine verbesserte Kommunikationspolitik, [die] den Menschen Europa besser zu erklären imstande ist, so fordern viele EU-engagierte Gruppen weniger Erklärungen als vielmehr weitere Mitspracherechte. EU-kritischen Stimmen geht es demgegenüber um eine andere Politikrichtung, da sich in ihren Augen die Europäische Union als so genannter neoliberaler Akteur der Weltpolitik zusehends von den Interessen der Allgemeinheit entfernt habe“ (S.271). Auch hier kaschiert somit die Berufung auf ein „Leitbild Europa“ letztlich organisierte Einzelinteressen.

Mit dem angesprochenen neoliberalen Leitbild bzw. Europa-Konzept befasst sich Milène Wegmann, die zu dem Schluss kommt, dass sich insgesamt betrachtet neoli-

berale Prinzipien in der EWG haben durchsetzen können, etwa auf dem Industrie-sektor, in der Wettbewerbspolitik und in der Außenhandelspolitik (bezogen auf Industriegüter) – nicht jedoch auf dem Sektor der Agrarpolitik. Die Europäische Agrarpolitik, so argumentiert auch Guido Thiemeyer in seinem Beitrag zu „Planification“ und „Colbertisme“ als Leitbildern französischer Europapolitik seit 1950, zeige beispielhaft den Einfluss französischer wirtschaftlicher Leitbilder im Rahmen der europäischen Integration. Im Gegensatz zu den meisten anderen Sektoren der EWG-Wirtschaftspolitik sei die GAP eben nicht an neoliberalen Prinzipien ausgerichtet worden, sondern am Leitbild der französischen „Planification“. Mit dem Faktor „Wachstum“ als wirtschaftspolitischem Leitbild der westeuropäischen Integration befasst sich schließlich der Beitrag von André Steiner. Steiner konstatiert eine gewisse Diskrepanz zwischen dem Leitbild „Wachstum“ im Integrationsprozess und den tatsächlich erzielten wirtschaftlichen Ergebnissen, betont aber auch, dass die Berufung auf dieses Leitbild immer wieder genutzt worden sei, um Unterstützung für weitere Integrationsschritte zu mobilisieren und den Integrationsprozess insgesamt zu legitimieren: „Insofern kam diesem Leitbild eine entscheidende Bedeutung zu, wenngleich es partiell auch ‚nur‘ Leitbild blieb. Jedoch handelte es sich bekanntlich nicht um die einzige Zielvorstellung der westeuropäischen Integration“ (S.255).

Und so ist insgesamt betrachtet Michael Salewski nach der Lektüre des Bandes in dem Punkt beizupflichten, dass es abgesehen von einigen übergeordneten, jedoch abstrakten Leitbildern wie der Achtung der Menschenrechte, Freiheit und Demokratie oder Toleranz gar keine Leitbilder Europas geben kann; vielmehr müsse sich jeder aus der schier unendlichen Fülle von potentiellen Leitbildern das herausuchen, was ihm angemessen erscheine. Zur Auseinandersetzung mit derartigen Leitbildern liegt mit dem Band von Elvert und Nielsen-Sikora – neben dem Referenzwerk zu Leitbildern der Europapolitik von Heinrich Schneider⁵ – nunmehr eine gleichermaßen perspektivenreiche wie Perspektiven eröffnende Publikation vor.

Alexander Reinfeldt
Universität Hamburg

Mauro ELLI, *Politica estera ed ingegneria nucleare. I rapporti del Regno Unito con l'Euratom (1957-1963)*, Unicopli, Milano, 2007, 160 p. – ISBN 978-88-40011783 – 17,00 €.

Parmi les études qui analysent l'histoire de la Communauté de l'énergie atomique (Euratom), le livre de Mauro Elli est d'un grand intérêt. L'auteur a travaillé sur des archives du Royaume Uni et sur des sources en provenance d'Euratom, pour soutenir ses hypothèses interprétatives au regard de «l'intégration» manquée du Royaume Uni à Euratom. L'auteur montre comment, à la différence des pourparlers relatifs à la CEE,

5. H. SCHNEIDER, *Leitbilder der Europapolitik 1: Der Weg zur Integration*, Europa-Union-Verlag, Bonn, 1977.

les parties étaient inverties dans le cas d'Euratom: la Petite Europe aurait profité du know-how britannique, tandis que le complexe nucléaire du Royaume Uni n'aurait point obtenu des avantages au niveau technologique. En partant de cette assumption, l'auteur développe son analyse des différentes phases du processus de négociation. Il s'agit d'une reconstruction précise et détaillée des actions menées par les protagonistes d'une négociation au cours de laquelle on peut distinguer les « cerveaux » des « viscères » de Whitehall. L'auteur montre en fait qu'un des motifs à l'origine du refus de Londres de rejoindre Euratom est la fierté que la United Kingdom Atomic Energy Agency (UKAEA) nourrissait au sujet de son propre programme national d'utilisation civile de l'énergie atomique. Et voilà comment les considérations de nature économique ou diplomatique entraient en conflit avec la sensation de suprématie technologique des fonctionnaires du gouvernement de Sa Majesté.

On peut donc trouver dans ce livre des évaluations sur la politique étrangère britannique en matière nucléaire au cours d'une période où une telle question semblait représenter l'avenir de la production énergétique. Mais on peut trouver aussi des nouvelles narrations, bien construites sur les documents, qui racontent comment, après les premiers espoirs, Euratom connut de grandes difficultés à développer une identité institutionnelle propre, notamment au lendemain du retour au pouvoir du général de Gaulle. Il n'en demeure pas moins que Elli nous surprend en nous faisant découvrir la cohérence politique et l'habileté diplomatique d'Euratom au cours des négociations avec Londres. Selon lui, il est clair que la Communauté de l'énergie atomique orientait son action en fonction des avantages qu'elle aurait obtenus grâce à un accès à la technologie britannique. En revanche, les considérations sur le rôle international de la Grande Bretagne, à la suite de l'échec de Suez, n'aboutirent pas, au sein du gouvernement britannique, à un assouplissement de la position des adversaires au ralliement à l'Euratom. Forcément tous ceux qui étaient favorables à une adhésion s'exposaient au feu croisé des deux rives de la Manche.

Dans le but de développer son analyse, l'auteur incorpore aussi les résultats d'études d'histoire de la science et de la technologie. A partir de travaux à l'instar de ceux de Dominique Pestre ou de John Krige sur le CERN, il montre comment, à l'opposé du secteur de la physique nucléaire, l'ingénierie nucléaire s'avérait être beaucoup plus rebelle à la coopération. Cette nuance témoigne de la nécessité d'approcher les problèmes de l'histoire de l'énergie nucléaire en tenant compte de la pluralité des suggestions bibliographiques, sans cependant perdre de vue ou diluer la perspective originale, à savoir la politique étrangère et européenne du Royaume Uni.

Le livre invite ainsi à réfléchir sur les problèmes historiques que pose l'étude de l'histoire internationale de l'énergie nucléaire, en l'occurrence les interactions avec les Etats Unis. Elles ne dépassent pas le stade de la narration, car l'auteur focalise son attention sur la dimension britannique-européenne du problème. Toutefois, les prémisses que l'ouvrage de Gunnar Skogmar a posées indiquent bien aussi une action américaine au regard du Royaume Uni en matière d'Euratom; partant, le développement ultérieur des études consacrées à la politique nucléaire britannique

au cours de années cruciales de 1957 à 1963 pourrait se heurter à cette dimension de l'histoire.

Enfin – c'est très important – il convient de relever le choix de l'auteur qui se concentre sur le nucléaire civil parce que les études internationales d'ordinaire n'attachent pas trop d'importance à ce secteur. Grâce à une savante maîtrise la bibliographie et des principales données historiques du débat des années cinquante et soixante, Elli réussit de la sorte à inscrire ce thème comme un sujet autonome au tableau des relations internationales, alors que on aurait pu penser que seul le nucléaire militaire était assez important pour être pris en considération à ce niveau. En adjoignant ainsi le nucléaire civil à l'acquisition de la bombe, l'auteur expérimente une convergence dans ses conclusions, ou au moins une convergence de structure conceptuelle avec l'étude de Gabrielle Hecht sur le pouvoir nucléaire et l'identité nationale de la France. Lorsqu'on lit que le Royaume Uni ne voulait pas «sacrifier» sa suprématie technologique, sa «Brit-way to nuclear power», qui se concrétisait par une filière des réacteurs britanniques, c'est-à-dire nationales, on a l'impression de retrouver les mêmes thèmes et les mêmes problèmes historiques abordés par Hecht. Ce livre constitue donc une invitation à entreprendre à propos de l'énergie nucléaire et de sa politique d'autres études historiques ouvertes autant que possible à toutes les interférences de l'histoire internationale et de l'histoire de la technologie et des sciences.

Matteo Gerlini
CIMA, Université de Florence

Jürgen MITTAG (dir.) *Die Idee der Kulturhauptstadt Europas, Anfänge, Ausgestaltung und Auswirkungen Europäischer Kulturpolitik*, Klartext, Essen, 2008, 240 p. – ISBN 3-89861-960-8 – 19,90 €.

Le livre collectif sur «l'idée de la capitale européenne de la culture: les origines, la réalisation et les conséquences d'une politique culturelle européenne», dirigé par Jürgen Mittag, est le fruit d'une réflexion issue d'un colloque organisé à la Ruhr-Universität Bochum, en janvier 2007. A la base de cette réflexion se trouve aussi l'hypothèse que l'idée de la capitale européenne de la culture est étroitement liée à la genèse d'une politique culturelle de la Communauté économique européenne (CEE), développée plus tard par l'Union européenne (UE).

La collection des contributions de Jürgen Mittag est originale parce qu'elle présente le sujet d'une façon novatrice: au lieu d'aborder les capitales européennes une par une, notamment en analysant, à chaque fois, une seule ville et son approche culturelle, l'ouvrage de Mittag place l'initiative de la capitale européenne dans un contexte historique. En effet, c'est le ministre aux Affaires culturelles de la Grèce, Melina Mercouri qui lance l'idée en 1983. Le projet de capitale européenne a donc déjà été mis en œuvre plus de 25 fois entre 1985 et 2010. Ceci donne l'occasion au directeur de l'ouvrage d'agencer les différentes expériences des villes par période

historique successive et de les analyser en fonction de l'origine et du développement du concept initial.

Dans la grille d'analyse établie par Jürgen Mittag, deux éléments semblent essentiels. Premièrement, les communications sont issues de différentes disciplines de recherche. Il s'agit donc d'une approche interdisciplinaire comparant le regard d'historiens, de politologues, de sociologues et d'anthropologues sur le sujet. Deuxièmement, Jürgen Mittag met l'accent sur les liens entre la capitale européenne de la culture et la politique culturelle européenne. Il montre, à travers les différentes communications, qu'il y a une communautarisation du projet initial qui devient, peu à peu, partie intégrante d'une politique culturelle de l'UE.

Les communications sont présentées dans une logique chronologique, soulignant ainsi l'approche historique au sujet. La première contribution de Lorenz Richter sur les expositions culturelles du Conseil de l'Europe place le sujet dans un contexte historique large. En effet, elle montre que l'idée de se référer à l'art et à la culture européenne comme base d'une identité européenne est déjà introduite par le Conseil de l'Europe dans les années 1950. L'organisation d'une série de grandes expositions européennes à partir de 1952 et la mise en place d'itinéraires culturels par la suite peuvent être considérées comme des projets pilotes en faveur d'une Europe culturelle. L'action du Conseil de l'Europe sert en effet de modèle pour les villes européennes de la culture, comme le confirme la contribution de Jürgen Mittag qui se penche sur l'origine de l'idée en 1983 et son développement jusqu'à aujourd'hui. Cet article occupe une place centrale dans l'ouvrage car il expose à la fois le concept de la ville européenne de la culture et il analyse son évolution dans la globalité. Ceci permet au lecteur de suivre tous les développements ultérieurs des autres auteurs qui sont souvent plus spécialisés sur certaines villes ou sur certaines thématiques.

Mittag met d'abord en exergue l'investissement considérable de Melina Mecouris qui en fait son projet personnel. Son article identifie clairement trois phases d'évolution de la ville culturelle, à commencer par la première édition à Athènes en 1985, dont l'objectif était de rapprocher les citoyens de l'Europe, grâce à des manifestations culturelles organisées au niveau local. Dans les années 1990s, la contribution de la ville européenne de la culture à l'intégration européenne est reléguée au second rang et c'est la volonté des villes d'améliorer leur image ou de se reconverter qui prime. L'objectif initial ne revient à l'ordre du jour qu'au 21^e siècle, lorsque l'initiative est intégrée dans le champ des compétences de l'UE.

Les communications suivantes retracent les différentes phases de développement, à l'aide d'exemples de plusieurs villes européennes de la culture. Elles se focalisent sur l'un ou l'autre aspect du projet que ce soit l'approche culturelle, l'organisation matérielle et financière ou les procédures décisionnelles pour la candidature et pour la réalisation des activités culturelles. Chaque auteur propose une analyse à travers le prisme de sa discipline universitaire et sous un autre point de vue thématique. Ainsi, l'historienne Kathrin Oerters, spécialiste des liens entre la culture et l'économie, examine les aspects financiers des villes européennes de la culture et montre que l'initiative gagne progressivement en importance: les villes allouent sans cesse plus de

moyens financiers au projet, alors que le budget communautaire reste stable. Ceci prouve notamment que les villes s'approprient le projet et se détachent aussi d'un concept qui repose uniquement sur les subventions communautaires.

Ensuite, Elisabeth Mettler, anthropologue et spécialiste en management culturel, évalue les différentes réalisations du projet, en s'appuyant sur les exemples des villes culturelles Glasgow (1990), Luxembourg (1995) et Weimar (1999). Alors que de nombreuses villes se limiteraient à l'organisation d'événements culturels durant l'année de la nomination qui n'ont pas d'effet durable, l'analyse de Mettler révèle que l'approche des trois villes en question est différente. Glasgow, ville industrielle en reconversion, utilise le label de ville européenne de la culture pour se donner une nouvelle image dynamique qui attire aussi un nouveau public touristique. La ville de Luxembourg, quant à elle, développe son concept culturel pour se détacher de son image stérile de lieu d'accueil des banques et des institutions communautaires. Enfin, Weimar puise dans la richesse de son patrimoine historique pour reconstruire son potentiel culturel qui a souffert sous la longue période du régime communiste.

Spécialiste des sciences culturelles, Gudrun Quenzel compare plus en détail les formes d'expression culturelle choisies par deux villes européennes de la culture, à savoir Salamanca (2002) et Graz (2003). Alors que les deux villes organisent des activités culturelles diversifiées (expositions, spectacles, etc.), elles ne traitent pas de la même manière les périodes historiques «sensibles»: Salamanca tend à faire l'impasse sur les thèmes de la guerre et du fascisme, tandis que Graz utilise l'année de la culture pour aborder justement ce passé de manière critique.

Enfin, les sociologues Jörg-Uwe Niedland et Gregor Betz se consacrent aux aspects politiques et communicationnels des villes européennes de la culture. A travers l'exemple de la ville de Luxembourg (2007) en coopération avec la ville roumaine Sibiu, Niedland montre que l'idée de présenter une ville de l'Europe de l'Ouest comme étant intégrée dans un espace transfrontalier (Saar-Lor-Lux) et coopérant avec une ville de l'Europe de l'Est est une tentative de communication pour lier à nouveau l'idée de l'Europe culturelle à celle de l'intégration européenne. Gregor Betz, pour sa part, retrace la campagne de la région de la Ruhr en Allemagne avec les deux principales villes d'Essen et de Bochum pour montrer que seule une approche concertée permet de réussir dans la procédure complexe de sélection des villes culturelles, d'abord au niveau national, puis au niveau européen.

Dans l'ensemble, l'ouvrage prouve de manière convaincante, que la capitale européenne de la culture contribue à l'élaboration d'une politique culturelle de l'UE qui est difficile à mettre en place entre 27 pays membres différents. L'ouvrage établit aussi un lien entre la politique culturelle de l'UE – dont les capitales européennes de la culture font désormais partie – et le développement d'une identité culturelle commune. C'est surtout la communication finale de Jörn Rüsen (*Europäische Identitätsbildung durch Kultur*) qui analyse avec finesse la place de la culture dans l'identité européenne et le rôle des villes dans l'affirmation d'une culture européenne diversifiée, polycentrique et liée à l'Histoire. Sa contribution fait élégamment le lien avec la ville européenne de la culture qui est nommée pour 2010 – Essen -, dans la Ruhr.

La région de la Ruhr qui est associée à la fois à la crise économique, mais aussi à la reconversion industrielle, représenterait un visage de la culture européenne qui serait exemplaire des facettes multiples d'une identité européenne en pleine mutation aujourd'hui.

Enfin, l'ouvrage de Jürgen Mittag comporte aussi une touche politique. Au regard surtout de la préface de Norbert Lammert, président du Bundestag allemand et membre du conseil d'administration pour le projet Ruhr 2010, le lecteur ne peut s'empêcher de penser qu'il y a un parti pris dans ce travail en faveur de la capitale européenne de la culture et surtout de sa réalisation en 2010. Cette subjectivité de départ est compensée toutefois par la diversité des auteurs, des villes traitées et par la qualité scientifique incontestable des différentes communications.

Birte Wassenberg
Maître de conférences à l'IHEE, Strasbourg

Harm G. SCHRÖTER (ed.), *The European Enterprise. Historical Investigation into a Future Species*, Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg, 2008, IX+297 S. – ISBN 978-3-540-74036-0. – 96,25 €.

Obwohl die europäische Integration auf dem wirtschaftlichen Terrain begonnen hat und von dort nach wie vor wichtige Impulse erhält, wissen wir nicht allzu viel über die Rolle, welche die Unternehmen in diesem Prozess spielten und noch immer spielen: Hat der Einigungsprozess zu einer Konvergenz von Unternehmensstrukturen und -strategien geführt, zu einem einheitlichen Managementmodell? Gibt es einheitliche rechtliche, soziale und kulturelle Besonderheiten, welche europäische Unternehmen von ihren Partnern und Konkurrenten in den USA oder Japan unterscheiden? Oder werden sie vor allem dadurch zu „europäischen“ Unternehmen, dass sie in mindestens zwei Ländern der Europäischen Union agieren? Dominiert also auch in der Wirtschaft jene Vielfalt, die als Charakteristikum Europas gilt?

Mit solchen wichtigen, von der geschichtswissenschaftlichen Integrationsforschung bislang vernachlässigten Fragen beschäftigt sich der von Harm G. Schröter, Wirtschaftshistoriker an der Universität Bergen, herausgegebene Band. Er präsentiert die Ergebnisse mehrerer internationaler Tagungen und enthält insgesamt 20 Beiträge von 26 Autorinnen und Autoren aus elf (west)europäischen Ländern, den USA und Japan. Fallstudien über osteuropäische Länder fehlen, obgleich solche Studien möglicherweise interessante Aufschlüsse im Hinblick auf den eventuellen Vorbildcharakter eines „europäischen“ Unternehmensmodells im dortigen Transformationsprozess hätten liefern können.

Der erste Teil des Bandes ist allgemeinen Fragen gewidmet. Insbesondere die Einführung des Herausgebers umreißt die zentralen Fragen nach möglichen Charakteristika „europäischer“ Unternehmen jenseits des bloßen Standorts innerhalb der EU und erwähnt vor allem das Prinzip der gesellschaftlichen Verantwortung der Unter-

nehmen (Corporate Social Responsibility) und das vergleichsweise hohe Niveau der Arbeitnehmerpartizipation. Im zweiten Teil geht es um den Einfluss „Brüssels“, also darum, wie die EU durch verbindliche Standards und Regelungen die Strukturen in den Mitgliedsländern zu vereinheitlichen versucht. Der dritte Teil behandelt Anläufe zur „Europäisierung“ auf unterschiedlichen Ebenen: die Zusammenarbeit in bestimmten Branchen wie der Datenverarbeitung oder der Papierherstellung, in bestimmten Regionen oder bei der Ausbildung und Rekrutierung von Managern. Die Beiträge des vierten Teils erörtern anhand verschiedener Fallbeispiele aus dem Dienstleistungssektor, der Aluminium- und der Nahrungsmittelindustrie die Frage nach der Wirksamkeit von Europäisierungsprozessen.

In seiner Zusammenfassung versucht Schröter, die recht disparaten Ergebnisse der sowohl auf der einschlägigen Forschungsliteratur als auch auf Quellenauswertung beruhenden Einzelstudien zu bündeln. Während einige der Autorinnen und Autoren mit Blick etwa auf spezifische Eigentumsstrukturen und Traditionen oder europaweite Aktivitäten die Existenz „europäischer Unternehmen“ konstatieren, sind andere eher skeptisch und weisen auf den Übergangscharakter solcher Unternehmen zwischen dem nationalen und dem transnationalen bzw. globalen Modus hin. Somit bleibt die Frage, warum auch nach 50 Jahren europäischer Integration so wenig „européaness“ auf der Ebene der Unternehmen anzutreffen ist. Schröter nennt als Gründe dafür mangelndes Verständnis für die Vorteile einheitlicher Strukturen und Strategien bei den Unternehmensleitungen selbst, fehlende Anreize und ein gewisses Desinteresse der Politik. Obgleich die Bilanz also ambivalent ausfällt – der Band bietet einen glänzenden Überblick über den Stand der Forschung zum „europäischen Unternehmen“ und regt zu weiteren Studien an.

*Prof. Dr. Werner Bühner
Technische Universität München*

PHD Theses – Thèses de doctorat – Doktorarbeiten

If you are about to complete or have recently completed a PhD in European integration history or a related field, and would like to see your abstract published here, please contact:

Si vous êtes sur le point de terminer une thèse de doctorat en histoire de l'intégration européenne ou dans une discipline proche et vous voulez publier un abstract de votre travail, contactez:

Falls Sie ihr Doktorat im Bereich der Europäischen Integrationsgeschichte oder einer ihr nahestehenden Disziplin abgeschlossen haben und eine Kurzfassung ihrer Arbeit veröffentlichen möchten, melden Sie sich bei:

guia.migani@unipd.it

kseidel@dhi-paris.fr

Giulia BENTIVOGLIO, *The Heath Government and the Anglo-American special relationship (1970-74)*, University of Salento – Lecce

supervisor: Antonio Varsori, University of Padua

jury: Donatella Bolech, University of Pavia; Alessandro Duce, University of Parma; Francesco Lefebvre D'Ovidio, University of Rome

date of the exam: 9/07/2009

contact: giulia.bentivoglio@gmail.com

Transatlantic relations have usually been epitomized by the “special” link between London and Washington; on this premise, the years of the government led by Edward Heath should have represented the nadir in the relationship with the American ally. One only needs to think of the “annus horribilis” 1973 and the deep rift it marked between the two shores of the Atlantic, with the disaster of the Year of Europe and the strains caused by the Yom Kippur war and the oil crisis.

The Heath government was conscious that the United Kingdom was no longer a key actor in the international scene and that its position had to be downsized to the role of a medium power. The Conservative cabinet had therefore two primary goals: through successful negotiations for the entry in the Community, Britain hoped to obtain both a political role and the basis for economic prosperity. Moreover, it pursued the defence of national security while sustaining cohesion inside NATO. This meant that, although Heath's strong European vocation is undeniable, the Atlantic dimension was still very important to the Conservative leader, in particular considering British concern about détente. This apprehension about the new scenario was strictly linked to the sense of uncertainty about US position in the international system: the Watergate scandal without doubt influenced British perceptions of the American

power and its international role, opening a debate about the likely decay of the “imperial presidency”.

This work aims to prove that in London there was the widespread belief that the role of special partner was replaced by the one of special whipping boy: the heritage of a more intimate relationship with Washington was rather a burden than a privilege in comparison with the other European allies. The Heath government had therefore replaced the idea of “special relationship” with the United States, which actually required only special requirements and expectations from the American side, with the idea of a “necessary relationship”, a link less exclusive but not less fundamental for the United Kingdom and its defence, economy and entry in the European Community.

Michael J. GEARY, *Enlargement and the European Commission: An Assessment of the British and Irish Applications for Membership of the European Economic Community, 1958-73*, European University Institute, Florence, Italy.

supervisor: Pascaline Winand, EUI/European and EU Centre, Monash University, Melbourne

jury: N. Piers Ludlow, London School of Economics and Political Science; Jan van der Harst, University of Groningen; Kiran Klaus Patel, European University Institute

date of the exam: 20/02/2009

contact: M.Geary@Maastrichtuniversity.nl

The thesis is a significant study of the history of the early years of the EEC and of one of the issues that defined the period, namely, the enlargement question. First, it focuses on the institutional framework of the Community and, in particular, the European Commission as an economic and political actor in the debate on the first enlargement. Given the rapid expansion of the Community with subsequent enlargements during the 1980s, 1990s and 2000s, the dissertation can serve as a useful starting point in any comparative analysis on the role adopted by the Commission in each set of enlargements. This is one area where the thesis can make an important contribution in the future.

The study sheds new light on the Commission’s relations with non-EEC countries. The analysis of Ireland’s and Britain’s relations with the Commission during the enlargement negotiations of 1961-63 and 1970-72 revealed the latter’s desire not only to protect the emerging *acquis* but also shape the outcome of these talks.

The dissertation is among the first to link the Community’s Common Fisheries Policy with the enlargement negotiations. To date, very little has been written on this policy, how it originated, the internal Community discussions that took place and the impact that it had on the 1970-72 accession talks, not just between the Norwegians and the Community but also with the other applicants.

The examination of the enlargement question has also proved important from an Anglo-Irish relations perspective. Economic historians have assessed these relations through a trade lens. But the thesis has explored these relations through a broader European lens for the first time, positioning it in Europe and not through the Northern Ireland question. And throughout the thesis, there is an awareness presented that new actors such as the Commission are playing an increasingly important role in the domestic affairs of the two applicants, especially Ireland's, prior to membership of the Community.

Carine GERMOND, *Partenaires de raison? Le couple France-Allemagne et l'unification de l'Europe (1963-1969)*, Université de Strasbourg

supervisor: Marie-Thérèse Bitsch, Université de Strasbourg

jury: Jean-Paul Cahn, Paris IV-Sorbonne; Wilfried Loth, Universität Duisburg-Essen; Sylvain Schirmann, Institut d'Etudes Politiques; Andreas Wilkens, Université Paul-Verlaine

date of the exam: 06/07/2009

contact: c.germond@maastrichtuniversity.nl

The Ph.D. thesis makes a significant contribution to the historiography of Franco-German relations and of European integration history due to a combined study of the action and influence of the Franco-German couple on integration processes within the European Economic Community and on the détente of international relations in the 1960s. It sheds new light on the ways in which France and Germany interacted and highlights how the progressive institutionalization of bilateral relations within the consultation framework of the Elysée treaty of 1963 sanctioned the strategic role of Franco-German cooperation in Europe. The study is based on extensive and multi-archival research in France and in Germany.

The first section consists of a thorough analysis of the main political and diplomatic actors who have influenced relations between Paris and Bonn and of a comprehensive study of the institutional framework that has shaped them. The next two sections are chronologically organized and examine Franco-German interactions and dynamics in Europe during Ludwig Erhard's chancellorship (1963-1966) and the grand coalition (1966-1969). They each explore their influence on the economic, political and institutional development of the EEC as well as on the discussions on East-West rapprochement and on German reunification.

The Ph.D. thesis first demonstrates the double function of the Franco-German privileged entente that can act both as an engine and a break depending on whether it works well or not. Yet, it also brings to light the limit of bilateral cooperation, which can be a driving force behind European integration only if both countries manage to rally their smaller partners behind the compromise they have forged. Secondly, the study outlines why the repeated crises that strained bilateral cooperation from 1963 to 1969 did not end up in a divorce. Thirdly, it shows that the Franco-German insti-

tutionalized bilateralism is not the mere juxtaposition of the French and German national politics but the result of a complex and often difficult process of compromising fostered by the (personal and institutional) ties woven between actors on both sides of the Rhine. Fourthly, the study discloses the different approach of France and Germany to European diplomacy and their differing conceptions of how their leadership can be exerted in Europe. Finally, it reveals the gradual redistribution of power within the Franco-German couple, even though historical constraints still considerably limited the Federal Republic's international leeway.

Jan-Henrik MEYER, *Tracing the European public sphere. A comparative analysis of British, French and German newspaper coverage of European Summits (1969-1991)*, Free University Berlin

supervisors: Jürgen Kocka, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung; Hartmut Kaelble, Humboldt-Universität zu Berlin

jury: Etienne François, TU Berlin; Hans-Peter Müller, Humboldt-Universität zu Berlin; Nenad Stefanov, Berliner Kolleg für Vergleichende Geschichte Europas

date of the exam: 16/12/2008

contact: jan-henrik.meyer@port.ac.uk

The traumatic failure of the European constitution seems to underpin doubts about a European public sphere that effectively interacts with the European Union and holds it to account. Is a European public sphere truly impossible? Has it been emerging as many social scientists have claimed – however only on the basis of more recent observations? This dissertation provides the first long-term historical analysis of a political European public sphere and its development over time. Starting out from a thorough consideration of the theoretical, conceptual and methodological innovations provided by social scientists in recent years, the study focuses on how British, French and German quality newspapers covered major European Council summits from The Hague in 1969 to Maastricht in 1991.

Findings suggest that major events of European integration have long been accompanied by a vivid debate in the media. Moreover, the European public sphere underwent a notable structural transformation. The growth of a more developed European political system since the 1970s has led to a more politicized, more differentiated, more inclusive – and hence potentially more democratic – European public sphere in terms of participation in the debate and the range of issues covered. There was a notable increase in transnational communication. A discourse analysis of the commentary demonstrates changes in European identification – from a rather uniform association of Europe with progress to overcome the nation state towards a greater pluralism in European self-understanding, including Euro-skepticism, but also a sense of greater European responsibility in the post-Cold War world. The study suggests that an emerging European public sphere was much more responsive to the development of European integration than has previously been assumed.

A revised version of this thesis is to appear as: Jan-Henrik Meyer, *The European public sphere. Media and transnational communication in European integration 1969-1991*, Studies on the History of European Integration, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010.

Katrin RUECKER-GUITELMACHER, *Le triangle Paris-Bonn-Londres et le processus d'adhésion britannique au marché commun, 1969-1973. Quel rôle pour le trilatéral au sein du multilatéral?*, IEP de Paris, Universität Marburg

supervisors: Maurice Vaïsse, IEP de Paris; Wolfgang Krieger, Universität Marburg

jury: Eric Bussière, Université Paris Sorbonne-Paris IV; Reiner Marcowitz, Université Paul Verlaine – Metz; Robert Tombs, University of Cambridge

date of the exam: 1/07/2009

contact: katriruck@hotmail.com

The thesis covers the period from the Soames affair in 1969, the European summit of the Hague of 1969, the official reopening of the EEC enlargement negotiations on June 30th, 1970, to the accession of Great Britain to the EEC on January 1st, 1973.

It is based on sources from German, British, French and European Community archives. In European Integration History, this multi-archival approach is still the exception.

The first part of the thesis analyses the road of the triangle Paris-Bonn-London towards the widening of the EEC during the 1960s. In the triangle, West-Germany had a mediating function between two hostile protagonists, France and Great Britain. Two myths need to be reconsidered: the existence of a homogeneous group of “Friendly Five” and Charles de Gaulle’s “anti-enlargement” attitude.

The second part focuses on the British diplomacy during the negotiations. The lack of confidentiality in Brussels meant that multilateral negotiations were less effective and strategies of bi- or trilateral negotiations were adopted, which favoured discretion. There were even spies within the EEC handing over top secret papers to British diplomats.

In the third part, the thesis deals with the puzzle of the minimal preparations of the negotiations by Bonn and Paris. During the period between 1970 and 1972, the Franco-German couple seemed in crisis and their strategies of negotiation were not clearly defined.

The fourth part argues that the successful outcome of the negotiations was due to the Franco-British entente, in particular during the Pompidou-Heath summit of May 1971. A strategy of secret diplomacy and of centralization of the bilateral contacts, by by-passing the French Foreign Office, seems to have been decisive. But this Franco-British entente was short-lived, because the renegotiation of the British membership treaties was already prepared under the Heath government.

The thesis shows that the triangle certainly participates in the success of the negotiations because there were no alternatives.

**Liaison Committee conference on the history of European
integration
Aarhus University, 11.-12. February 2010**

The next conference on the history of European integration: “*From Economic Crisis to new Political Dynamics: the Development of the European Community 1974-83*” within the framework of the European Union Liaison Committee of Historians will be held at the Aarhus University, Denmark, on 11-12 February 2010. The conference will deal with developments in European co-operation and integration in the period from from the first enlargement of the European Community up till the eve of the Single European Act and the second enlargement of the EC.

For further information, please contact:

Johnny Laursen

Department of History and Area Studies
Aarhus University
8000 Aarhus C
Denmark

Tel.: + 45 8942 1273

e-mail: hislau@hum.au.dk

Das Forum zu Grundsatzfragen der europäischen Integration



integration

Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik
in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration

33. Jahrgang 2010, erscheint 4x jährlich

Jahresabo: 45,- €*

Jahresabo für Studierende: 29,- €*

(bitte Bescheinigung zuschicken)

ISSN 0720-5120

* Preise zzgl. Vertriebs-/Direktbeorderungsgebühren Inland (7,70 €/1,61 €)
9,31 € inkl. MwSt., jährlich. Kündigung 3 Monate vor Kalenderjahres-
ende möglich.

Hochrangige Autoren aus Wissenschaft und Praxis analysieren die Entwicklung der europäischen Integration aus Sicht der Politik- und Rechtswissenschaft und verwandter Disziplinen. Die Zeitschrift bietet durch wissenschaftliche Aufsätze und Diskussionsforen grundlegende Analysen und Debattenbeiträge zur Europapolitik sowie Tagungsberichte und Literaturbesprechungen.

Herausgeber: Prof. Dr. Heinrich Schneider für das Institut für Europäische Politik

Redaktion: Dr. Elfriede Regelsberger (Schriftleitung, V.i.S.d.P.), Prof. Dr. Mathias Jopp, Tanja Leppik-Bork, Frédéric Krumbein

Online: Die Zeitschrift ist auch in einer Online Ausgabe erhältlich. Weitere Informationen finden Sie unter www.nomos-zeitschriften.de.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

Christoph Kühberger

Europe as a "bundle of rays". Conceptions and legitimations of a European cooperation at the foundation of the "Europäischer Jugendverband" (European Youth Association) in 1942

Baldur von Schirach, Reich governor and Reichsleiter of the Hitler Youth, founded the «European Youth Association» with other European youth leaders in 1942. Due to the lack of official documents on the official ideology of this association, this article tries to reveal its political visions and fundamentals by national as well as international newspaper coverage, records on the inauguration which are archived in Vienna (Archiv der Republik), official speeches and publications of the organisers. Through these documents it can be shown that – even on an official level – there were different conceptions of Europe in Nazi-Germany.

The European Youth Association can be regarded as a product of an ideological circle around Baldur von Schirach, which granted a certain amount of sovereignty to the member states during World War II. In order to legitimate the ideas of the newly founded association, the organisers referred to culture, arts, the current war etc.

L'Europe comme «faisceau des forces nationales». La conception et la légitimation d'une coopération européenne présentée lors de l'assemblée constitutive de l'«Association européenne de jeunesse» en 1942

Ensemble avec d'autres leaders de mouvements de jeunesse issus de différents pays européens, Baldur von Schirach, le Reichsstatthalter à Vienne et Reichsleiter des Jeunesses hitlériennes fonda en 1942 l'«Association européenne de jeunesse». Malgré l'absence de sources officielles relatives aux fondements idéologiques de cette association, la présente contribution essaye d'en retracer au mieux les contours en se référant à des articles de presse nationale et internationale, à des rapports sur la cérémonie inaugurale (archivés à Vienne), aux discours officiels prononcés à l'occasion des festivités et à des publications diffusées par les organisateurs de la manifestation. Grâce à ces documents il est loisible de démontrer que – même à un niveau officiel – il existaient en Allemagne nazie plusieurs conceptions de l'Europe.

L'«Association européenne de jeunesse» peut être considérée comme étant le produit d'un cercle d'idéologues groupés autour de Baldur von Schirach, et qui, pendant la Seconde Guerre mondiale, étaient enclins à concéder une certaine souveraineté aux États membres de l'association. Ils puisaient d'ailleurs la légitimation de leurs projets entre autres dans la culture, dans l'art et dans les hostilités en cours.

Europa als „Strahlenbündel nationaler Kräfte“. Zur Konzeption und Legitimation einer europäischen Zusammenarbeit auf der Gründungsfeierlichkeit des „Europäischen Jugendverbandes“ 1942

Baldur von Schirach, Reichsstatthalter in Wien und Reichsleiter der Hitlerjugend, gründete 1942 gemeinsam mit anderen Jugendführern aus europäischen Ländern den „Europäischen Jugendverband“. Der Beitrag versucht angesichts des Fehlens eines politischen Grundsatzpapiers in der archivalischen Überlieferung die politischen Visionen und Grundpfeiler des „Europäischen Jugendverbandes“ über Presseberichte aus dem In- und Ausland, über den Aktenbestand für die Planung und Umsetzung der Gründungsfeierlichkeiten, die im Archiv der Republik in Wien aufbewahrt werden, sowie über die offiziellen Reden und Publikationen der Veranstalter selbst zu rekonstruieren. Dabei kann gezeigt werden, dass im NS-Deutschland durchaus unterschiedliche Konzeptionen zu Europa – auch auf einer offiziellen Ebene – erdacht und gelebt werden konnten.

Der „Europäische Jugendverband“ kann dabei als Produkt eines ideologischen Zirkels um Baldur von Schirach verstanden werden, der im Zweiten Weltkrieg den Mitgliedsstaaten eine bestimmte Souveränität zugestand. Zur Legitimation der dort vertretenen Ideen wurde u.a. auf Kultur, Kunst und den laufenden Krieg verwiesen.

Hungdah Su

Jean Monnet's Grand Design for Europe and its Criticism

Honoured as ‘Father of Europe’ and ‘First European Citizen’, Jean Monnet was a man of action and never intended to be a theorist. But he ultimately constituted a complete design for Europe, which aimed not only at building a unified Europe, but also establishing a permanent alliance and partnership between the US and a unified Europe in world politics. Furthermore, Monnet presented a picture of a world of blocs managed by a concert of powers, where the US and unified Europe constituted a predominant holy alliance. With the objective of analysing Monnet's grand design for Europe, the article first explains in detail the Frenchman's motivations before presenting his tripartite plans – composed of a European Federation, a US-Europe alliance and a world concert of three powers. The paper then presents a critical review of Monnet's design before drawing some conclusions.

Le grand dessein de Jean Monnet pour l'Europe et sa critique

Vénééré comme «père de l'Europe» et «premier citoyen européen», Jean Monnet était un homme d'action, qui n'aspirait nullement à devenir un théoricien de l'intégration. Il n'en reste pas moins que ses efforts pour la construction européenne ont abouti à la mise au point d'un grand dessein dont l'objectif n'est pas seulement l'unification de l'Europe, mais encore, en matière de relations internationales, l'établissement d'une alliance et d'un partenariat durables entre l'Europe unifiée et les Etats-Unis d'Amérique. De plus, il pensait à réorganiser le monde en trois blocs gouvernés par

un concert des puissances au sein duquel les Etats-Unis et l'Europe unie auraient constitué une sainte alliance prédominante. L'analyse en profondeur de ce grand dessein européen de Monnet expose d'abord d'une manière détaillée les motivations du «père de l'Europe» avant de présenter son monde tripartite composé d'une Fédération européenne, d'une alliance trans-Atlantique et d'un concert mondial. Cet exposé est suivi d'une réévaluation critique du dessein de Monnet. Elles débouchent sur certaines conclusions nouvelles.

Jean Monnets Vorstellungen über das vereinigte Europa. Eine kritische Analyse

Jean Monnet, der den Ruf des “Gründervaters von Europa” genießt und als “erster europäischer Bürger” verehrt wird, war ein Mann der Tat dem nur wenig daran gelegen war, ein Integrationstheoretiker zu werden. Trotzdem hinterliess er eine ausgereifte Vorstellung nicht nur dessen wie das vereinigte Europa ausschauen sollte, sondern auch wie die Weltpolitik durch eine dauerhafte Allianz und Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und Europa bestimmt würde. Er entwarf schliesslich ein Weltbild von drei Blöcken, wobei die USA und das vereinigte Europa eine vorherrschende heilige Allianz gebildet hätten. Der vorliegende Aufsatz beschäftigt sich zunächst mit einer Klärung der Hintergründe von Monnets grossem Plan bevor er dessen drei Komponenten – eine europäische Föderation, die europäisch-amerikanische Allianz und eine aus drei Mächten bestehende Weltordnung – näher analysiert. Die abschliessende kritische Beurteilung von Monnets Vorstellungen führt zu neuen Schlussfolgerungen.

Christian Lion

French Insurances, the Saar and European Integration from 1945 to the Sixties

It is well known that, with the creation in 1951 of the European Community of Coal and Steel, Europe's Founding Fathers, opting for a pragmatic approach, gave their project a first tangible shape. What is less known is that insurance activities played a not inconsiderable part in the adventure of European integration, the Saar becoming in this respect an experimental laboratory. Incorporated into the French occupied zone since 1945, this German territory, in matter of insurance, first obeyed the purely national interests of the French State, by means of a juridically baroque organization, conceived to keep away German competitors. But then, from 1949, destabilized by its own internal contradictions, under the revival of local patriotism, the pressure of new economic conditions on the world market and the stakes of the Cold War, this system was doomed to change. Paradoxically, a project like that of setting up Franco-Saar insurance companies, still permeated by national motives, gets the Saar, from 1949 up to the end of the Sixties, going the way of a transnational insurance management between French and German partners working in Franco-German companies, in the middle of an open and shared space.

Les assurances françaises, la Sarre et la construction européenne de 1945 aux années 1960

Il est bien connu que les «Pères de l'Europe», en optant pour une approche pragmatique, ont donné une première forme concrète à leur projet par la fondation de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier en 1951. Ce qui l'est beaucoup moins, c'est que les activités d'assurance ont joué un rôle non négligeable dans l'aventure de la construction européenne, la Sarre devenant à cet égard un laboratoire. Incluse dans la zone d'occupation française depuis 1945, ce territoire allemand obéit d'abord, en matière d'assurance, aux intérêts purement nationaux de l'État français, au moyen d'une organisation juridiquement baroque, conçue pour écarter des concurrents allemands. Or, à partir de 1949, déstabilisé par ses propres contradictions internes, soumis à la renaissance du patriotisme local, à la pression des nouvelles conditions économiques à l'échelle du monde et des enjeux de la guerre froide, ce système est condamné à la mutation. Paradoxalement, un projet, encore pétri d'arrière-pensées nationales et consistant en la mise sur pied de sociétés d'assurance franco-sarroises, place la Sarre, de 1949 à la fin des années 1960, sur la voie de la gestion transnationale des assurances entre partenaires français et allemands, œuvrant dans des sociétés franco-allemandes, au cœur d'un espace ouvert et partagé.

Die französischen Versicherungsgesellschaften, die Saar und die Europäische Einigung von 1945 bis zu den Sechzigerjahren

Jedermann weiss, dass die pragmatische Vorgehensweise der "Gründerväter" Europas 1951 zum Abschluss einer ersten konkreten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl führte. Weit weniger bekannt dürfte allerdings der Umstand sein, dass Versicherungen eine nicht unwesentliche Rolle beim europäischen Einigungsprozess gespielt haben. Besonders die Saar gilt hier als Paradebeispiel. Als Teil der französischen Besatzungszone (seit 1945) wird dieses deutsche Territorium zunächst mit einem juristisch „barocken“ System überzogen das, in Sachen Versicherungen, die rein nationalen Interessen des französischen Staates wahren und deutsche Konkurrenten ausschalten soll. Ab 1949 gerät das Gefüge allerdings ins Wanken unter dem vielseitigen Druck seiner inneren Widersprüche, des wachsenden Lokalpatriotismus, der neuen weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und des Kalten Krieges. Paradoxerweise entsteht daraus eine Neuordnung, die zwar nach wie vor von veralteten nationalen Hintergedanken überschattet war und zur Schaffung von französisch-saarländischen Versicherungsgesellschaften führte, die aber nichtsdestotrotz von 1949 bis zum Ende der Sechzigerjahre das saarländische Versicherungswesen auf die transnationale Ebene der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Franzosen und Deutschen im Zuge der Bildung französisch-deutscher Gesellschaften erhob und das Saarland somit zu einem offenen und gemeinschaftlich genutzten Raum werden liess.

Wolfgang Mueller
The Soviet Union and Early West European Integration, 1947-1957:
From the Brussels Treaty to the ECSC and the EEC

The Soviet reaction to the first steps of West European integration after World War II was influenced by Cold-War thinking and ideological preconceptions. The main tools of the Soviet struggle against the ECSC, EDC and EEC projects were denunciations of the new institutions, threats, attempts at stirring up discord between their members, and propagandistic offers of “all-European cooperation”. Recently declassified papers of the Soviet foreign minister Viacheslav Molotov and the Foreign Ministry grant us new insights into the Kremlin’s opinions about early European integration and into the background of Moscow’s reaction. The evidence enables us to reassess the preparation of Soviet countermeasures, in particular, the link between, on one hand, Soviet protests against French participation in the EDC and, on the other hand, the Stalin Notes on Germany. Further evidence contributes to a more accurate assessment of the Soviet initiatives for “all-European economic cooperation”, particularly in the UNECE, and against the creation of the EEC.

L’Union soviétique et les débuts de l’intégration européenne (1947-1957):
du traité de Bruxelles à la CECA et CEE

La réaction de l’URSS aux premiers pas de l’intégration de l’Europe occidentale après la Seconde Guerre mondiale était déterminée tant par les idées de la Guerre froide que par des préjugés idéologiques. Les moyens utilisés par l’URSS contre les communautés européennes, la CECA, la CED et la CEE, consistaient en des attaques verbales, des menaces, des tentatives de semer la discorde entre les membres des différentes organisations et finalement, en des propositions de propagande pour une «coopération paneuropéenne». Des documents récemment déclassifiés de l’ancien ministre des Affaires étrangères, Molotov, du comité central et du ministère des Affaires étrangères de l’URSS nous livrent de nouvelles informations sur leur attitude envers le processus d’intégration. Ces documents nous donnent l’occasion de porter un nouveau jugement sur la préparation des contre-mesures soviétiques, en l’occurrence sur le rapport entre la protestation soviétique contre la France et les «notes de Staline» relatives à l’Allemagne en 1952. En outre, ces documents autorisent une évaluation précise des initiatives de Moscou lancées notamment au sein de la Commission économique des Nations Unies contre la «coopération paneuropéenne» et la création de la CEE.

Die Sowjetunion und die frühe europäische Integration, 1947-1957:
Von Brüsseler Vertrag zur EGKS und der EWG

Die sowjetische Reaktion auf die ersten Schritte der westeuropäischen Integration nach dem Zweiten Weltkrieg war von Kaltem Kriegsdanken ebenso geprägt wie von ideologischen Vorurteilen. Die Hauptwaffen im Kampf der Sowjetunion gegen die entstehende EGKS, EVG und EWG waren Verbalattacken, Drohungen, Versuche,

Zwietracht zwischen ihren Mitgliedern zu säen, und propagandistische Angebote für „gesamteuropäische Kooperation“. Deklassifizierte Dokumente aus dem Nachlass des sowjetischen Außenministers Molotov und aus dem ZK und Außenministerium gewähren Einblicke in deren Einschätzungen über den Integrationsprozess. Sie erlauben, die Vorbereitung Moskauer Gegenmaßnahmen neu zu beurteilen, etwa den Zusammenhang zwischen den sowjetischen Protesten gegenüber Frankreich und den berühmten Stalinnoten über Deutschland. Weitere Evidenz ermöglicht eine genauere Einschätzung Moskauer Initiativen insbesondere in der UNECE für „gesamteuropäische Kooperation“ und gegen die Schaffung der EWG.

Lucia Coppolaro

Setting up the financing institution of the European Economic Community: the creation of the European Investment Bank (1955-1957)

This article illustrates the origins of the European Investment Bank (EIB) established by the Treaty of Rome in 1957. It shows that the main idea behind the EIB was that the implementation of a common market among states with different levels of economic development had to be accompanied by the setting up of a financial institution that would channel capitals to lagging-behind regions and sluggish sectors. Notwithstanding this basic common ground, the different economic conditions of the funding members led them to assume different stances on the structure and functions of the financial institution. The final decision to establish a bank that could capably and efficiently borrow on the international capital markets prompted the members of the EEC to provide this institution with its own financial resources, legal personality and majority voting. This outline made the EIB a trustworthy actor on the international capital market and the most supranational of the institutions created by the EEC.

La mise en place de l'institution financière de la Communauté Economique Européenne: la création de la Banque Européenne d'Investissement (1955-1957)

Cet article illustre les origines de la Banque Européenne d'Investissements (BEI) établie par le Traité de Rome en 1957. Il montre que l'idée principale derrière la BEI était que la mise en œuvre d'un marché commun entre des Etats aux différents niveaux de développement économique devait être accompagnée par une institution financière qui drainerait des capitaux vers les régions moins développées et les secteurs économiques en panne. Malgré cette communauté de vues quant aux finalités, les conditions économiques variables dans les différents Etats amenaient les gouvernements à occuper des positions divergentes à a fois en ce qui concerne la structure et les fonctions de l'institution financière. La décision finale d'établir une banque qui pourrait efficacement emprunter sur les marchés financiers internationaux incitait les gouvernements à accorder à cette institution ses propres ressources financières, la personnalité légale et le vote majoritaire. Ce choix a du coup fait de la BEI un acteur crédible sur le marché financier international, et la plus supranationale des institutions créées par la CEE.

Die Finanzeinrichtung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft: die Schaffung der Europäischen Investitionsbank (1955-1957)

Der Beitrag behandelt die Geburt der Europäischen Investitionsbank (EIB) als Folge der Unterzeichnung der Römischen Verträge von 1957. Er erläutert den tragenden Gedanken der EIB, nämlich dass die Eröffnung eines gemeinsamen Marktes unter Staaten die auf unterschiedlichen Wirtschaftsstufen standen von einer Finanzstelle begleitet werden müsste deren Haupanliegen darin besteht, Kapital in strukturschwache Gegenden fließen zu lassen, bzw. schwächelnde Wirtschaftszweige zu unterstützen. Trotz der einmütigen Abschätzung dieser Grundausrichtung entstanden wegen der unterschiedlichen Wirtschaftslage in den einzelnen Mitgliedstaaten heftige Diskussionen über die Struktur und die Aufgaben des Kreditinstituts. Die Notwendigkeit die EIB in die Lage zu versetzen, sich Geld auf den internationalen Finanzmärkten zu besorgen, zwang die Regierungen dazu, der Bank Eigenmittel zu bewilligen, ihr das Statut der Rechtsperson zuzuerkennen und das Prinzip der Mehrheitsbeschlüsse einzuführen. Auf diese Weise gelang es der EIB zu einem vertrauenswürdigen Partner in der internationalen Finanzwelt aufzusteigen; gleichzeitig war sie aber auch die supranationalste unter allen EWG-Institutionen.

Philip Bajon

The European Commissioners and the Empty Chair Crisis of 1965-66

In March 1965, the Commission of the European Economic Community presented an ambitious proposal package to the Council of ministers, which ultimately triggered the crisis of the (French) ‘empty chair’ between July 1965 and January 1966. This article suggests that Commission president Walter Hallstein had a highly tactical approach to the overall package. Contrary to conventional wisdom, the French commissioner Robert Marjolin sympathised with the idea of strengthening the European Parliament, thus supporting the political character of the initiative. While rational choice theory fails to explain crucial aspects of the commissioners’ bargaining in spring 1965, historical and sociological institutionalist theory can be utilised as a conceptual framework for analysing the formation of the commissioners’ preferences and more generally, for understanding the supranational history of the present-day European Union.

Les commissaires européens et la crise de la chaise vide de 1965-66

En mars 1965, la Commission de la Communauté Economique Européenne présentait au Conseil des ministres ses ambitieuses propositions de nature politique, qui finalement suscitèrent entre juillet 1965 et janvier 1966 la crise de la «chaise vide». L’article montre que le président de la Commission, Walter Hallstein, poursuivait une approche hautement tactique au cours des négociations sur les propositions de la Commission. Contrairement à l’image classique, le commissaire français Robert Marjolin a explicitement approuvé le renforcement des pouvoirs du Parlement Européen. Il a donc soutenu le caractère politique de l’initiative. La théorie du «choix

rationnel» ne parvient que partiellement à expliquer le comportement des commissaires. Par contre, les théories de «l'institutionnalisme historique et sociologique» présentent un cadre conceptuel plus approprié pour l'analyse des préférences des commissaires et, plus généralement, pour une meilleure compréhension de l'histoire de l'Union européenne.

Die europäischen Kommissare und die Krise des leeren Stuhls von 1965-66

Im März 1965 legte die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft dem Ministerrat ein politisch anspruchsvolles Maßnahmenpaket vor, welches schließlich die „Krise des leeren Stuhls“ von Juli 1965 bis Januar 1966 auslöste. Der vorliegende Artikel zeigt, wie Präsident Walter Hallstein den Kommissionsvorschlag unter stark taktischen Gesichtspunkten sah. Anders als bisher angenommen sympathisierte der französische Kommissar Robert Marjolin mit der Idee, das Europaparlament zu stärken. Er unterstützte damit den politischen Charakter der Kommissionsinitiative. Während das Verhalten der Kommissare mit Hilfe der „rational choice“-Theorie nur unzureichend erklärt werden kann, liefern die sozialwissenschaftlichen Theorien des „historischen und soziologischen Institutionalismus“ einen hilfreichen konzeptuellen Rahmen für die Untersuchung der Kommissarsentscheidungen. Sie dienen auch generell einem besseren Verständnis der Geschichte der Europäischen Union.

Christian Henrich-Franke

Failed Integration: The European Economic Community and the Formulation of a Common Transport Policy, 1958-1967

In its first years the EEC transport policy was a story of setbacks and failed endeavours. The Treaties of Rome made transport a common policy issue and fixed the duty to formulate a common transport policy. However, the EEC failed with its implementation until the 1990s. This article will consider the reasons for that failure. Which factors resulted in successes and breakdowns in the period from 1958 till 1967? It will be shown that a variety of factors and their specific interrelations caused setbacks and failed endeavours. Nonetheless some main reasons can be filtered out. National powers of veto, different regulatory policies and a missing interest of the EEC member caused the failure just as mistakes in policy and politics by the EEC-commission.

L'intégration manquée: La Communauté Economique Européenne et la formulation d'une politique commune des transports (1958-1967)

L'histoire des débuts de la politique des transports de la CEE est une suite de déboires et d'efforts manqués. Malgré la communautarisation des transports par les Traités de Rome, et en dépit du fait qu'une politique commune des transports avait été arrêtée contractuellement, l'exécution pratique de ce programme resta en souffrance jusque dans les années 1990. La présente contribution soulève la question des causes du retard. Quelles furent les raisons de l'échec précoce de la politique des transports

pendant les années 1958 à 1967? L'auteur distingue à vrai dire toute une série de facteurs qui agissaient ensemble, quitte à ce que le droit de veto dont disposent les différents Etats membres au sein du Conseil, les conceptions politiques divergentes des partenaires européens et leur manque d'intérêt jouèrent un rôle tout aussi déterminant que les erreurs quant au fond et quant à la forme commises par la Commission.

Gescheiterte Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Formulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik (1958-1967)

Die Verkehrspolitik der EWG war in ihren ersten Jahren eine Geschichte von Rückschlägen und gescheiterten Bemühungen. Obgleich der Verkehr in den Römischen Verträgen vergemeinschaftet und die Formulierung einer gemeinsamen Verkehrspolitik vertraglich fixiert worden war, blieb die EWG ihre Umsetzung bis in die 1990er Jahre hinein schuldig. In diesem Aufsatz der Frage nachgegangen, warum überhaupt die Verkehrspolitik scheiterte. Welche Ursachen resultierten in den Jahren 1958 bis 1967 in Erfolge und Misserfolge? Es wird gezeigt, dass eine Reihe von Faktoren und deren jeweiliges Zusammenspiel das Scheitern bewirkten. Dennoch können das Vetorecht der Mitgliedsstaaten im Rat, die konkurrierenden ordnungspolitischen Vorstellungen und das fehlende Interesse seitens der Mitgliedsstaaten ebenso wie die inhaltlichen und prozessualen Fehler der Kommission als wesentliche Ursachen herausgefiltert werden.

Simon Gruber

The Apostles to the Slavs versus the Velvet Revolution.

The Use of History in the Struggle for Democracy in Slovakia during the 1990s

In the confrontation between an authoritarian and a liberal-democratic understanding of politics, which was formative for Slovakia in the 1990s, divergent interpretations of history played an important role at the level of discourse. Political language was characterized by efforts to portray the past in such a way that certain values were placed in the foreground while others were marginalized. This may also be explained by the divergent views of what made Slovakia a „European” state. Did Slovak history reflect values such as sovereignty, unity, national culture or instead rule of law, cosmopolitan attitudes, and civil society? The fiction and denial of tradition within the framework of parliamentary debates and public celebrations were intended to justify these concepts and their proponents respectively dispute their legitimacy. The attempts to instrumentalize politically Saints Cyril and Methodius and the „Velvet Revolution” of 1989 are perfect illustrations of this approach. The elections of 1998 almost amounted to a vote on a „return to the values of 1989”.

Les apôtres des Slaves versus la Révolution de velours.

L'utilisation de l'histoire dans le processus de démocratisation de la Slovaquie pendant les années 1990

Dans le cadre de la confrontation entre les conceptions politiques autoritaires et libérales-démocrates, qui caractérisait le débat en Slovaquie pendant les années 1990, les arguments «historiques» divergents ont joué un rôle éminent au niveau de l'interprétation du passé récent. Le discours politique était profondément marqué par la volonté de présenter l'histoire de manière à mettre en exergue certaines valeurs tandis que d'autres étaient marginalisées. Derrière ce procédé se cachaient les opinions discordantes sur les racines «européennes» de l'Etat Slovaque. Est-ce que l'histoire slovaque permettait de dégager des valeurs comme la souveraineté, l'unité, la culture nationale ou l'ouverture d'esprit, l'Etat de droit et la société civile? L'invention ou la négation de la tradition dans le contexte des débats parlementaires, des cérémonies publiques et des manifestations électorales étaient tantôt censées donner une légitimité à ces notions, et à ceux qui les propageaient, tantôt supposées démonter leur recevabilité. La remarque vaut notamment pour les tentatives d'instrumentaliser à des fins politiques les Saints Kyrill et Méthode, ou encore la «Révolution de velours» de 1989. Les élections de 1998 ressemblèrent de ce fait beaucoup à un «retour aux valeurs de 1989».

Slawenapostel kontra Samtene Revolution.

Der Gebrauch der Geschichte im Demokratiestreben der Slowakei während den 1990er-Jahren

In der Konfrontation zwischen einem autoritären und einem liberaldemokratischen Politikverständnis, welche für die Slowakei in den 1990er-Jahren prägend war, spielten auf argumentativer Ebene divergierende Geschichtsinterpretationen eine große Rolle. Die politische Sprache war durch das Bemühen gekennzeichnet, Vergangenheit auf eine Weise zu deuten, die bestimmte Werte in den Vordergrund stellte und andere marginalisierte. Dahinter standen auch divergierende Auffassungen darüber, was die Slowakei zu einem „europäischen“ Staat machte. Ließ sich aus der slowakischen Geschichte die Bedeutung von Werten wie Souveränität, Einigkeit, Nationalkultur oder Rechtsstaatlichkeit, Weltoffenheit, Zivilgesellschaft herauslesen? Die Erfindung und Leugnung von Tradition im Rahmen von Parlamentsdebatten, öffentlichen Feiern und Wahlkampfveranstaltungen sollte diesen Begriffen und ihren Proponenten Legitimität verschaffen bzw. absprechen. Die besten Beispiele sind die Versuche zur politischen Instrumentalisierung der Heiligen Kyrill und Method einerseits, der „Samtenen Revolution“ von 1989 andererseits. Die Wahlen von 1998 nahmen geradezu den Charakter einer Abstimmung über eine „Rückkehr zu den Werten von 1989“ an.

Contributors – Auteurs – Autoren

BAJON Philip, Doctorant en cotutelle de thèse à l'Université Paris IV – Sorbonne et à Universität Duisburg-Essen

Address: Universität Duisburg-Essen, Fachbereich Geisteswissenschaften, Historisches Institut, 45117 Essen

Email: Philip.Bajon@stud.uni-duisburg-essen.de

COPPOLARO Lucia, Post-doctoral researcher at the Institute of Social Sciences of the University of Lisbon

Address: Av. Aníbal Bettencourt, 9 – 1600-189 Lisbon – Portugal

Email: lucia.coppolaro@ics.ul.pt

GRUBER Simon, Lecturer at the Bratislava International School of Liberal Arts (BISLA) and political analyst at the Austrian Embassy in Bratislava

Address: Gwerkovej 15, SK-85104 Bratislava, Slovakia

Email: simon.gruber@gmx.at

HENRICH-FRANKE Christian, Dr., Department of History, University of Siegen

Address: Fontanestraße 5, 57250 Netphen

E-mail: franke@geschichte.uni-siegen.de

KÜHBERGER Christoph, Dr., Vicepresident of the Pedagogical University of Salzburg

Address: Akademiestr. 23, 5020 Salzburg, Austria

Email: christoph.kuehberger@phtsalzburg.at

LION Christian, Agrégé, Docteur de l'Université Paris I – Panthéon-Sorbonne, Paris

Address: 25, rue du général Leclerc, 94270 Le Kremlin-Bicêtre, France

Email: chlion@free.fr

MUELLER Wolfgang, Dr., Researcher at the Austrian Academy of Sciences (ÖAW) and Lecturer at the University of Vienna

Address: Strohgasse 45/4, 1030 Vienna, Austria, EU

Email: wolfgang.mueller@oeaw.ac.at

SU Hungdah, Executive Director of the European Union Centre in Taiwan (EUTW) and Associate Professor of the Department of Political Science at the National Taiwan University

Address: 21, Hsu Chou Road, Taipei City, Taiwan, Republic of China, 100

Email: hdsu@sinica.edu.tw

Das disziplinbegründende Standardwerk



Europäische Verfassungslehre

Von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Peter Häberle
6., aktualisierte und erweiterte Auflage
2009, 778 S., geb., 99,- €,
ISBN 978-3-8329-4583-1

Häberles Monographie, die bereits in sechster Auflage erscheint, ist ein Standardwerk der Europawissenschaften. Die Neuauflage berücksichtigt den EU-Reformvertrag, die juristischen und politischen Folgen des gescheiterten Referendums in Irland sowie das Verfahren zum Lissabon-Vertrag vor dem Bundesverfassungsgericht.

»Peter Häberles „Europäische Verfassungslehre“ ist ein hinreißendes und zum Widerspruch reizendes opus magnum. Wer an der Union der Staaten in der Verfassungsgemeinschaft Europas bauen will, findet in Häberles „Verfassungslehre“ das fulminante, leidenschaftliche Grundlagenwerk eines großen Architekten. Kein Verfassungsinterpret, kein Bauherr kann von diesem Text der Texte absehen.«

Prof. Dr. Ulrich Hufeld, NJW 7/07, zur Voraufgabe

»Das Buch, das schon in seinen früheren Auflagen gewichtige wissenschaftliche Resonanzen fand, leistet insgesamt einen imponierenden Beitrag für das Ansehen der deutschen Rechtswissenschaft im europäischen Ausland und darüber hinaus.«

Prof. Dr. Dr. h.c. Peter Lerche, BayVBl. 22/08, zur Voraufgabe

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher

ANTON Florian J., *Staatlichkeit und Demokratisierung in Lettland*, Ergon Verlag, Würzburg, 2009, 491 S. – 978-3-89913-702-6 – 59,00 €.

BITSCH Marie-Thérèse, *Cinquante ans de traité de Rome 1957-2007*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009. – ISBN 978-3-515-09313-2 – 49,00 €.

BONIN Hubert, DE GOEY Ferry (eds.), *American Firms in Europe 1880-1980*, Droz, Genève, 2009, 699 p. – ISBN 978-2-600-01259-1- 60,72 €.

BOUVIER Yves, BUSSIERE Eric, e.a., *La politique de la concurrence communautaire (Histoire Economie Société)*, Armand Colin, Paris, 2008, 123 p.- ISBN 978-2-200-92492-8 – 15,00 €.

BUSSIÈRE Eric, DUMOULIN Michel, WILLAERT Émilie (dir.), – *Die Bank der Europäischen Union. Die EIB 1958-2008*, BEI, Luxembourg, 2008, 384 p. – ISBN 978-2-87978-073-3 – 25,00 €.

CANTIER Jacques, *Actes du colloque du GRHI (5-6 avril 2006). Bilan et perspectives de l'histoire immédiate (Cahier d'histoire immédiate)*, Le Mirail, Toulouse, 2007, 417 p. – ISSN 1247-3189 – 40,00 €.

CLEMENS Gabriele, REINFELDT Alexander, WILLE Gerhard, *Geschichte der europäischen Integration*, Schönningh, Paderborn, 2008, 335 p. – ISBN 978-3-8252-3097-5 – 18,90 €.

DELFOUR Christine, *L'Espagne, les autonomies et l'Europe*, 2009, Bruylant, Bruxelles, 366 p. – ISBN 978-2-8027-2683-8 – 68,00 €.

DIETL Ralph, *Dokumente zur Europäischen Sicherheitspolitik, 1948-1963*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009, 114 S. – ISBN 978-3-515-09341-5 – 32,00 €.

DUCHENNE Geneviève, COURTOIS Gaëlle, *Pardon du passé. Europe unie et défense de l'Occident*, Peter Lang, Bruxelles, 2009, 173 p. – ISBN 978-90-5201-472-2 – 32,60 €.

DUMOULIN Michel, e.a. (dir.), *Italie et Belgique en Europe depuis 1918*, Institut Historique Belge de Rome, Bruxelles, 2008, 581 p. – ISBN 978-90-74461-64-1 – 70,00 €.

ELVERT Jürgen, NIELSEN-SIKORA Jürgen, *Leitbild Europa? Europabilder und ihre Wirkungen in der Neuzeit*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009, 307 S. – 978-3-515-09333-0 – 58,00 €.

FLEURY Antoine (dir.), *Documents diplomatiques suisses*, vol.22, Chronos Verlag, Zurich, 2009, 462 p. – ISBN 978-3-0340-0966-9 – 50,00 €.

FONDATION JEAN MONNET POUR L'EUROPE, *Construction européenne. Crises et relances*, Economica, Paris, 2009, 280 p. – ISBN 978-2-7178-5620-0 – 29,00 €.

GEHLER Michael, *Vom gemeinsamen Markt zur europäischen Unionsbildung. 50 Jahre Römische Verträge 1957-2007*, Böhlau, Wien, 2009, 772 S. – ISBN 978-3-205-77744-1 – 69,00 €.

GEHLER Michael, KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, *Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem. Von 1945 bis zur Gegenwart*, Böhlau, Wien, 2009, 282 S. – ISBN 978-3-205-77745-8 – 39,00 €.

GEHLER Michael, *Österreichs Weg in die Europäische Union*, Studienverlag, Innsbruck, 2009, 423 S. – ISBN 978-3-7065-4706-2 – 19,90 €.

GEHLER Michael, PUDLAT Andreas (Hrsg.), *Grenzen in Europa*, Olms, Hildesheim, 2009, 378 S. – ISBN 978-3-487-14240-1 – 39,80 €.

GERBET Pierre (dir.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, André Versaille éditeur, Bruxelles, 2009, 1216 p. – ISBN 978-2-87495-022-3 – 49,90 €.

GONĚC Vladimír, *An Eastern Schuman Plan?*, Muni Press, Brno, 2009, 168 p. – ISBN 978-80-210-4932-1 – ? €.

GONĚC Vladimír, *In between enthusiasm and pragmatism: How to construct Europe?*, Muni Press, Brno, 2007, 205 p. – ISBN 978-80-210-4498-2 – 9,24 €.

GUILLAUME Sylvie, *Konrad Adenauer*, Ellipses, Paris, 2007, 301 p. – ISBN 978-2-7298-3622-1 – 28,00 €.

HECKER-STAMPEHL Jan (ed.), *Between Nordic Ideology, Economic Interests and Political Reality*, The Finish Society of Science and Letters, Helsinki, 2009, 244 p. – ISBN 978-951-653-372-1 – 25,00 €.

KOECHLIN Jérôme, *La politique étrangère de l'Europe*, Infolio, Gollion, 2009, 155 p. – ISBN 978-2-88474-905-3 – 10,00 €.

NIELSEN-SIKORA Jürgen, *Europa der Bürger?*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009, 449 S. – ISBN 978-3-515-09424-5 – 52,00 €.

PATEL Kiran Klaus, *Europäisierung wider Willen*, Oldenbourg, München, 2009, 563 S. – ISBN 978-3-486-59146-0 – 79,80 €.

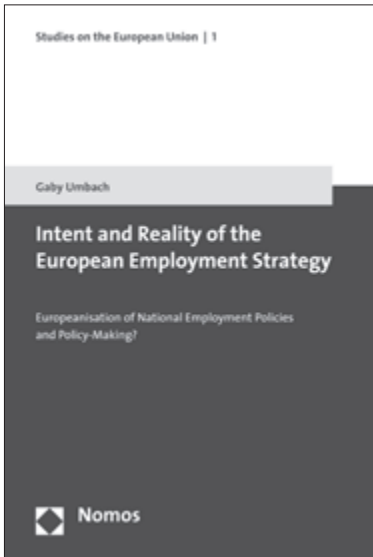
PISTONE Sergio, *The union of European federalists*, Giuffrè Editore, Milano, 2008, 235 p. – ISBN 88-14-14251-3 – 25,00 €.

ROTH Ralf, *Städte im europäischen Raum*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2009, 270 S. – ISBN 978-3-515-09337-8 – 49,00 €.

WEIDENFELD Werner, **WESSELS Wolfgang (Hrsg.)**, *Europa von A bis Z. Taschenbuch der europäischen Integration*, 11. Auflage, Nomos, Baden-Baden, 2009, 499 S. – ISBN 978-3-8329-4478-0. – 19,90 €.

Studies on the European Union

Herausgegeben von Prof. Dr. Wolfgang Wessels



Das vorliegende Buch beschäftigt sich intensiv mit den unterschiedlichen Facetten der Europäischen Beschäftigungspolitik und ihrer Wirkung. Es geht dabei über bisherige Einzelstudien zur EBS hinaus.

Es kontrastiert vielmehr den eigenen Anspruch der EBS mit ihrer politischen Realität und untersucht theoretisch hoch reflektiert deren Einfluss auf Politik-Koordinierungsstrukturen, Beschäftigungspolitiken und zugrunde liegenden Ideen sowie deren Zusammenspiel mit anderen wirtschaftspolitischen Bereichen.

Intent and Reality of the European Employment Strategy

Europeanisation of National Employment Policies and Policy-Making?

Von Dr. Gaby Umbach

2009, Bd. 1, 487 S., brosch., 59,- €,

ISBN 978-3-8329-4128-4

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Publications of the European Union Liaison Committee of Historians



Experiencing Europe

50 Years of European Construction
1957-2007

Edited by Prof. Dr. Wilfried Loth

2009, 362 pp., pb., € 59.00,

ISBN 978-3-8329-4124-6

*(Publications of the European Union
Liaison Committee of Historians, vol. 12)*

In order to evaluate the perspectives of deepening and widening of the EU it is necessary to review what happened in the several fields of European integration so far. How did the EC/EU change from its beginnings, and in which respect is the present situation different from the past? Which trends of evolution can be observed, and which factors may influence the future evolution?

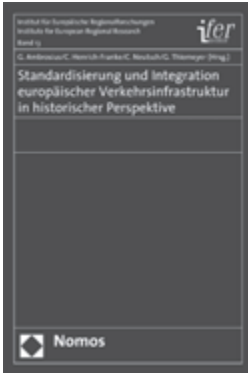
In this volume, 19 historians from seven countries, all of them well known experts of the field, are balancing the different aspects of the European experience. Based on broad archival research, the volume offers a comprehensive look on the history of European integration and a discussion of the present situation and possible developments in the light of this balance. All chapters were discussed in international teams and written by co-authors from different member states. Thus, they will represent not only the current state of knowledge, but for the first time also a coherent European perspective on the history of European integration. Experiencing Europe is seen as a response to the challenges Europeans have to meet in the 20th and 21st centuries.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Institut für Europäische Regionalforschungen



Standardisierung und Integration euro- päischer Verkehrs- infrastruktur in histo- rischer Perspektive

Herausgegeben von Prof.
Dr. Gerold Ambrosius u.a.

2009, Band 13, 198 S.,
broch., 29,- €,

ISBN 978-3-8329-4989-1

Mit diesem Sammelband erfolgt ein Einstieg in die historische Forschung zur Standardisierung und Integration von Infrastrukturen in Europa. Die Beiträge reichen zeitlich von der frühen Neuzeit bis in die jüngste Vergangenheit und inhaltlich von Standardisierungen im Straßen- und Fahrzeugbau über Binnenschifffahrt, Eisenbahnen und Luftfahrt bis hin zum Containerverkehr.



Liberaler vs. institutio- nelle Integration von Wirtschaftspolitiken in Europa

Das 19. und 20. Jahrhundert
im systematischen und
historischen Vergleich

Von Prof. Dr. Gerold
Ambrosius

2009, Band 12, 243 S.,
broch., 39,- €,

ISBN 978-3-8329-4988-4

In diesem Band werden die nicht-kooperativen und kooperativen Integrationswege von Wirtschafts- und Sozialpolitiken in Europa miteinander verglichen – die liberalen, offenen und wenig institutionalisierten des 19. Jahrhunderts einerseits und die administrierten, geschlossenen und stark institutionalisierten der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts andererseits.



Europäische Integration und Wettbewerbspolitik

Die Frühphase der EWG

Von PD Dr. Sibylle
Hambloch

2009, Band 11, 539 S.,
broch., 89,- €,

ISBN 978-3-8329-4485-8

Die EWG-Wettbewerbspolitik war eines der vielseitigsten und erfolgreichsten Politikfelder der europäischen Integration in den 1960er Jahren. Die Studie zeigt auf, inwiefern es trotz unterschiedlicher nationaler ordnungspolitischer Traditionen und Interessen gelang, Strukturen, Prozesse und Inhalte einer gemeinschaftlichen Wettbewerbspolitik zu entwickeln.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Analyse von EU-Politiken



Dieser Sammelband gibt einen Überblick über die 20 wichtigsten zentralen Politikfelder der EU – wie z.B. die Agrarpolitik, die Strukturpolitik, den Verbraucherschutz, die Umweltpolitik. Für diese Politikfelder wird jeweils ein Abriss über die historische Entwicklung gegeben und auf die wesentlichen Steuerungsmechanismen und die maßgeblichen Akteure bei der Politikformulierung und Implementation eingegangen. Dabei wird jeweils die konkrete Ausprägung und Bedeutung des Mehrebenensystems thematisiert, das EU-Politiken in unterschiedlicher Weise kennzeichnet.

»eine gute und vergleichbare Darstellung der Politikfelder«

Stefanie John, www.zpol.de September 2008

Politikfelder im EU-Mehrebenensystem

Instrumente und Strategien europäischen Regierens

Herausgegeben von Prof. Dr. Hubert Heinelt
und Prof. Dr. Michèle Knodt

2008, 334 S., brosch., 29,- €,

ISBN 978-3-8329-2273-3

(Forschungsstand Politikwissenschaft)

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos

Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V.



Osteuropäische Nachbarschaft der Europäischen Union

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dr. h.c. Kazimierz
Lankosz, Prof. Dr. Dres. h.c.
Peter-Christian Müller-Graff
und Prof. Dr. Udo Fink
2009, Band 65, 129 S.,
brosch., 24,- €,
ISBN 978-3-8329-4791-0

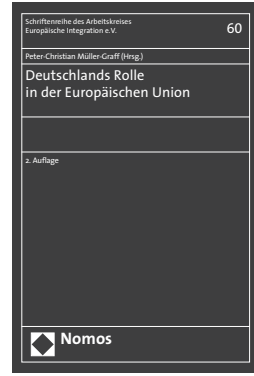
Die Nachbarschaft der EU erstreckt sich im Osten von der Barents-See bis zum Schwarzen Meer und umfasst dabei gänzlich unterschiedlich strukturierte Staaten. Der vorliegende Band enthält Beiträge zu Grundfragen, Einzelfragen und konzeptionellen Perspektivfragen bezüglich des nachbarschaftlichen Verhältnisses der EU zu diesen Staaten, insbesondere zur Ukraine sowie zu Moldawien und Georgien.



Der Zusammenhalt Europas – In Vielfalt geeint

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dres. h.c. Peter-
Christian Müller-Graff
2009, Band 64, 137 S.,
brosch., 29,- €,
ISBN 978-3-8329-4839-9

Der als historisches Wunder zu begreifende Zusammenhalt der aus 27 Mitgliedstaaten bestehenden Europäischen Union kann nicht allein durch das europäische Primärrecht als konsentiertes normatives Gehäuse gewährleistet werden. Darüber hinaus sind viele zusätzliche Realelemente eines förderlichen Kontexts erforderlich. Wesentliche Kernelemente aus deren Kreis sind Gegenstand der Beiträge dieses Bandes.



Deutschlands Rolle in der Europäischen Union

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dr. h.c. Peter-
Christian Müller-Graff
2. Auflage 2009, Band 60,
352 S., brosch., 64,- €,
ISBN 978-3-8329-4562-6

Deutschlands Rolle in der EU ist im Vorfeld und Umkreis der Deutschen Ratspräsidentschaft 2007 vielfältig thematisiert worden. Inwieweit Deutschland dieser Verantwortung gerecht wird und werden kann, war Gegenstand des interdisziplinären Jahreskolloquiums des AEI. Der vorliegende Band enthält die zehn Tagungsbeiträge, die um drei weitere Beiträge ergänzt wurden.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos