

# Walter Hallstein und Europa

## Walter Hallstein Symposium am 16. und 17. November 2001 Wissenschaftliches Kolloquium

Zum ersten Mal in der Geschichte der Goethe-Universität wurde die herausragende Figur Walter Hallsteins im Rahmen eines zweitägigen Symposiums gefeiert. Das Programm begann mit einem wissenschaftlichen Kolloquium im Casinogebäude des IG Hochhauses und einem abendlichen feierlichen Festakt im Kaisersaal des Römer, der vom Mitveranstalter, der Stadt Frankfurt, ausgerichtet wurde. Mit einer politischen Debatte im Hause der Dresdner Bank, die weiterer Mitveranstalter war, endete das Symposium. Diskussionsbeiträge waren Prof. Bernd Fahrholz, Wolfgang Schäuble, Daniel Cohn-Bendit und Prof. Władysław Bartoszewski.

Das wissenschaftliche Kolloquium konnte sein Versprechen, eine hochinteressante Veranstaltung zu werden, halten. Als Referenten waren über die deutschen Grenzen hinaus

bekannt Wissenschaftler/innen da; so zum Beispiel Prof. Ingolf Pernice, Prof. Ernst Steindorff oder auch Prof. Jo Shaw. Das in vier Blöcke geteilte Kolloquium sollte nicht nur einen Rückblick über die Arbeit Walter Hallsteins im Rahmen der Universität, der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Gemeinschaften bieten, sondern auch ein Informations- und Diskussionsforum über die gegenwärtige Rechtseigenschaft der Europäischen Union sein. So unterstrich Prof. Wilfried Loth, dass »die Römischen Verträge vom März 1957 zu einem erheblichen Teil als sein Werk angesehen werden müssen.« Interessant seinen »vor allem Hallsteins Bemühungen um einen Ausbau der europäischen Institutionen.« Auch ein zukünftiger Ausblick zum »unvollendeten Bundesstaat« war Teil des Programms, denn so erläuterte Prof. Manfred

Zuleeg: »Walter Hallstein erkannte, dass die Gemeinschaften bundesstaatliche Züge trugen. ... Er setzte sich für eine Stärkung der Demokratie in Europa ein. Er betrachtete das Europäische Parlament als Hort demokratischer Herrschaft. ... Der unvollendete Bundesstaat ist Realität.«

Zu Gast waren ebenfalls Persönlichkeiten aus dem direkten Umkreis Walter Hallsteins: Familie Habighorst, sein persönlicher Medienberater Rudolf Dumont du Voitel sowie seine Mitarbeiterin Ludmilla Gräfin Arco-Valley.

Es war eine große und würdige Veranstaltung für die Universität. Prof. Bernd Fahrholz, Vorstandsvorsitzender der Dresdner Bank, kündigte auf dem abendlichen Festakt an, dass sein Haus die Ausrichtung eines jährlichen Hallstein-Symposiums an der Goethe-Universität unterstützen wird.

Tomasulo

## Biographie

### Jurist und Politiker und erster Präsident der EWG-Kommission

- Geboren am 17. November 1901 in Mainz.
- Studium der Rechtswissenschaften in Bonn, München und Berlin (Promotion in Internationalem Privatrecht).
- 1930 Professor für Privat- und Gesellschaftsrecht an der Universität Rostock.
- 1941 Ordinarius für Bürgerliches Recht an der Goethe-Universität.
- 1946 Gründungsrektor der wieder eröffneten Goethe-Universität.
- 1950 – 1951 Staatssekretär im Bundeskanzleramt. Entscheidender Anteil am Abschluss der Verhandlungen über den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS/Montan-Union).
- 1951 – 1957 Staatssekretär im Auswärtigen Amt unter Konrad Adenauer. Entwicklung der Hallstein-Doktrin, die besagt, dass die Bundesrepublik keine diplomatischen Beziehungen zu Staaten fortsetzt (Ausnahme: UdSSR), die die damalige DDR anerkennen. 1957 werden nach maßgeblicher Mitwirkung Hallsteins die Verträge über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische

Atomgemeinschaft (EURATOM) in Rom unterzeichnet.

1958 Am 1. Januar treten die Römischen Verträge in Kraft. Walter Hallstein wird erster Präsident der Kommission der EWG.

1959 Bestreben Hallsteins, mit dem »Hallstein-Plan« die Aufspaltung Europas in EWG und EFTA durch eine zügigere Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes zu verhindern. Ziel Hallsteins waren der politische Zusammenschluss Europas über das »Europa der Vaterländer« hinaus und die Aufwertung des europäischen Parlaments.

1965 Vertrag über die Fusion der Exekutivorgane der drei europäischen Gemeinschaften EGKS, EURATOM und EWG und dessen Ratifizierung (1966).

1967 Hallstein verzichtet auf eine Kandidatur für das Amt des Präsidenten der fusionierten Europäischen Gemeinschaften.

1969 Wahl über die Landesliste Rheinland-Pfalz in den Bundestag; 1972 Rückzug zugunsten literarischer Pläne.

29. März 1982 Walter Hallstein stirbt im Alter von 80 Jahren in Stuttgart.

## Ein deutscher Europäer

**Mit europäischer Politik kam Walter Hallstein zum ersten Mal im Frühjahr 1948 in Kontakt. Als Rektor der Frankfurter Universität und erster Vorsitzender der Süddeutschen Rektorenkonferenz gehörte er zu dem kleinen Kreis von Repräsentanten der entstehenden westdeutschen Gesellschaft, die vom Internationalen Komitee der Europa-Verbände eingeladen wurden, als deutsche Vertreter am ersten Kongress der Europäischen Einigungsbewegung teilzunehmen, der vom 7. bis 10. Mai 1948 in Den Haag stattfand. Winston Churchill hielt dort die Hauptrede.**

Was den Frankfurter Rektor bewegte, als er dies miterlebte, wissen wir nicht. Wir können nur sagen, dass er offensichtlich zur nachwachsenden Führungsgeneration der jungen Bundesrepublik gehörte, die sich – scheinbar ganz selbstverständlich, aber natürlich auf der Grundlage einer intellektuellen Verarbeitung der »deutschen Katastrophe« – nach Westen hin orientierte. Diese Positionierung Hallsteins erklärt auch, wieso er nur zwei Jahre später mit einem Mal in das Zentrum der deutschen Europapolitik geriet, als Konrad Adenauer Anfang Juni 1950 einen Verhandlungsleiter für die anstehenden Regierungsverhandlungen über den Schuman-Plan suchte. Einen festgefühten diplomatischen Apparat gab es in der jungen Republik noch nicht; unbelastete Persönlichkeiten mit internationaler Erfahrung waren selten: Da griff der Kanzler gern den Vorschlag auf, sich den Frankfurter Ex-Rektor anzuschauen, der gerade ein Jahr als Gastprofessor an der Georgetown University in Washington D.C. verbracht hatte und zum ersten Präsidenten der deutschen UNESCO-Kommission berufen worden war.

Als Leiter der deutschen Schuman-Plan-Delegation lernte Hallstein Jean Monnet kennen und schätzen. Als Modell zur Organisation der Montanunion brachte er die Vorstellung einer Kontrolle der Hohen Behörde durch einen »Montan-Kongress« aus direkt gewähltem Parlament und Ministerrat in die Verhandlungen ein. Hallstein blieb jedoch, hier den Direktiven Adenauers folgend, um zurückhaltendes Auftreten bemüht und förderte schließlich den Kompromiss in der Frage der institutionellen Ausgestaltung, wie er dann Wirklichkeit wurde.

Die Art der Verhandlungsführung, Hallsteins gewinnbringendes und zugleich ergebnisorientiertes Auftreten, ließen bei Adenauer den Entschluss

reifen, den agilen Jura-Ordinarius zum operativen Leiter seiner Außenpolitik zu bestellen. Anfang August 1950 bot er ihm schriftlich an, als Staatssekretär im Bundeskanzleramt die Leitung der »Dienststelle für Auswärtige Angelegenheiten« zu übernehmen. Hallstein, pflichtbewusst und voller Gestaltungswillen, war sogleich dazu bereit. Europapolitisch stimmten beide weitgehend überein: Notwendigkeit eines deutsch-französischen Ausgleichs, entschlossene Förderung der europäischen Einigung, dauerhafter amerikanischer Schutz für Westeuropa, kategorische Absage an eine Neutralisierung Deutschlands.

Hallstein wurde so zum Baumeister des Außenministeriums der neuen Republik. Gleichzeitig entwickelte er sich zu einem unentbehrlichen Helfer Adenauers bei der operativen Durchführung und vertraglichen Ausgestaltung der Politik der Westintegration. Mit seinen hervorragenden wirtschaftlichen, wirtschaftsrechtlichen und historischen Kenntnissen, seiner profunden klassischen Bildung und seiner großen psychologischen Begabung erwarb er sich unbestrittene Autorität im Amt und am Kabinettschisch.

Besondere Gestaltungskraft entwickelte Hallstein, als der europäische Integrationsprozess mit dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft im August 1954 in eine tiefgreifende Krise geriet. Die Römischen Verträge vom März 1957 müssen zu einem erheblichen Teil als sein Werk angesehen werden. Hallstein hatte dabei gegen erhebliche Widerstände von Ludwig Erhard zu kämpfen, der eine europäische Wirtschaftsgemeinschaft als »volkswirtschaftlichen Unsinn« ablehnte. Nur mit Unterstützung Adenauers konnte das Auswärtige Amt im Mai 1956 das Mandat zur Eröffnung von Regierungsverhandlungen über die Schaffung eines Gemeinsamen



Walter Hallstein (1901–1982), erster Rektor der Goethe-Universität nach dem Zweiten Weltkrieg

Marktes und einer Europäischen Atomgemeinschaft erlangen

Institutionell drängte Walter Hallstein in den Verhandlungen wiederum auf die Schaffung einer »eigenen, von den Staatsgewalten der nationalen Staaten unabhängigen Exekutive«, kontrolliert von einem föderativen Organ, das nach dem Mehrheitsprinzip arbeitete, von einem Europäischen Parlament und von einem Europäischen Gerichtshof. Das Verhandlungsergebnis konnte ihn folglich nicht ganz befriedigen. Freilich wusste er als unterdessen erfahrener Verhandler, dass Kompromisse geschlossen werden mussten. Für ihn waren die Römischen Verträge nicht der Endpunkt der europäischen Integration, sondern eher ein Wiederanfang.

Als Hallstein mit der Ausarbeitung der Römischen Verträge beschäftigt war, wusste er noch, dass er selbst derjenige sein würde, der maßgeblichen Einfluss auf ihre Ausgestaltung nehmen würde – in der Funktion des ersten Präsidenten der EWG-Kommission. Dass ihm dieses Amt zufiel, war wiederum Folge eines Zufalls: Jean Monnet wollte eigentlich einen Belgier, aber die belgische Regierung war mehr daran interessiert, Brüssel

zum Sitz der Organe der neuen Gemeinschaften zu machen. Damit war der Weg für einen deutschen Kandidaten frei; Adenauer konnte den in den Verhandlungen allseits geschätzten Hallstein problemlos durchzusetzen.

Walter Hallstein begann zum zweiten Mal in seiner politischen Karriere eine Behörde ganz neu aufzubauen. Er sah es nun als seine Aufgabe an, die Bestimmungen des EWG-Vertrages gegen nationalstaatliche Gewohnheiten durchzusetzen. Die vielen Fragen, die bei den Verhandlungen über die Römischen Verträge offen geblieben waren, weil man anders nicht zu einem Vertragsabschluss gekommen wäre, suchte

er jetzt im Sinne stärkerer Integration zu lösen. Hallstein unterstützte die Etablierung eines gemeinsamen Agrarmarktes, weil er sonst keine Möglichkeit sah, Frankreich auf Dauer auf das Gemeinschaftsprojekt zu verpflichten. Er betrieb die Etablierung einer europäischen Wettbewerbspolitik, weil er sie als Voraussetzung für die Verwirklichung des Binnenmarktes begriff.

Als Frankreich 1964/65 mit aller Macht die europäische Agrarmarktordeung mit Garantiepreisen durchsetzen wollte und dazu auch der Übergang zu Eigeneinnahmen der Gemeinschaft vorgesehen war, hielt Hallstein den Zeitpunkt für gekommen, eine Stärkung der Parlamentarischen Versammlung und eine Einschränkung des Vetorechts im Ministerrat durchzusetzen, um die Kommission in Richtung einer europäischen Exekutive zu entwickeln. Wenn de Gaulle die Subventionierung der französischen Landwirtschaft so sehr am Herzen lag, so Hallsteins Überlegung, dann sollte er dafür mit einer Stärkung der europäischen Institutionen zahlen.

Hallsteins Vorschlag, den er am 24. März 1965 erstmals vor dem Europäischen Parlament präsentierte,

sah vor, den Artikel 203 des EWG-Vertrages dahingehend abzuändern, dass Änderungen des Parlaments am Haushaltsentwurf der Gemeinschaft vom Ministerrat nur noch dann mit qualifizierter Mehrheit zurückgewiesen werden konnten, wenn dieser sich den ursprünglichen Kommissionsvorschlag zu eigen machte. Eine eigene Position unabhängig vom Vorschlag der Kommission und vom Votum des Parlaments konnte der Ministerrat nur noch durchsetzen, wenn mindestens fünf der sechs Mitgliedsländer zustimmten. Ohne eine solche Mehrheit, hatte die Parlamentsmehrheit die Möglichkeit, ihre Vorstellungen durchzusetzen, wenn sie die Unterstützung von zwei der sechs Mitgliedsländer gewinnen konnte.

Hallsteins Initiative war nicht erfolgreich. Sie scheiterte jedoch nicht, wie eine offensichtlich unausrottbare Legende behauptet, an einem prinzipiellen Widerstand de Gaulles gegen jede Form supranationalen Regierens. De Gaulle verunglimpfte ihn allerdings als machthungrigen Technokraten, Verfechter eines europäischen »Superstaats« und Herrscher über einen »vaterlandslosen Areopag«, der sich immer mehr Machtbefugnisse anzueignen bestrebt sei. Hallsteins Versuch, in das europäische Vertragswerk mehr parlamentarische Kontrolle und Effizienz einzuführen, endete so mit einer persönlichen Niederlage; gegen die Forderungen des Generals konnte er sich nicht mehr lange an der Spitze der Kommission halten; er bat von sich aus, ihn nicht erneut als Kommissionspräsidenten zu nominieren. Im Alter von nunmehr 67 Jahren verlegte er sich aufs Schreiben und aufs Reden.

Was er zu den Erfolgsbedingungen des europäischen Projekts zu sagen hatte, litt ein wenig unter dem Zerrbild, das de Gaulle von ihm zeichnete. Das gibt dem Lebenswerk des Walter Hallstein eine tragische Note. Unterdessen mehren sich die Anzeichen, dass man bereit ist, sich die europapolitischen Erfahrungen und Erkenntnisse von Walter Hallstein zunutze zu machen. Seine Fähigkeit, Interessen produktiv zu verbinden, verdient mehr denn je Beachtung, ebenso sein klarer Blick für die institutionellen Regelungen, die getroffen werden müssen, wenn die Europäische Union ihre Defizite an demokratischer Legitimation und politischer Effizienz überwinden will.

Wilfried Loth

Gekürzte Version eines auf dem Hallstein-Symposium gehaltenen Vortrags