

WALTER LIPGENS

DAS KONZEPT REGIONALER FRIEDENSORGANISATION*

Resistance und europäische Einigungsbewegung

Über *Zusammenhänge* zwischen kollektiver Friedenssicherung und europäischer Einigungsbewegung ist in der bisherigen wissenschaftlichen Literatur – sei es zu Völkerbund und UNO als Versuchen globaler Friedensorganisation, sei es zur europäischen Einigungsbewegung – noch nirgends genauer gehandelt worden¹. Im Bereich der *Quellen*, der zeitgenössischen Publizistik etc., war allerdings schon in der Zwischenweltkriegszeit viel von möglichen Zusammenhängen die Rede, aber tastend und theoretisch, denn der Gedanke engerer europäischer Union war noch eine Sache nur der Ideen- und Gruppengeschichte, noch ohne jede politische Realisation und ohne die Erfahrungen der zweiten Weltkriegskatastrophe². In der Nach-

* Auf dem Freiburger Historikertag am 13. Oktober 1967 im Rahmen der Sektion Zeitgeschichte zu deren Oberthema „Die kollektive Friedenssicherung im 20. Jahrhundert“ vorgetragenem Beitrag. Vorgegangen war E. Fraenkel, Idee und Realität des Völkerbundes im deutschen politischen Denken (jetzt gedruckt in dieser Zeitschrift 16 [1968], S. 1–14); es folgte abschließend B. Meissner, Friede und Friedenssicherung in sowjetischer Sicht (demnächst in: *Moderne Welt. Zeitschrift für Internationale Beziehungen*). Mein Beitrag, der bewußt ein Mittelstück vom ersten zum dritten Thema zu geben suchte, wird hier unverändert in dem Wortlaut vorgelegt, in dem er unter Zeitlimit gehalten wurde, obwohl sich Erweiterungen zu jedem Absatz aufdrängen. Doch würde damit der Sinn erster Übersicht über einen noch wenig erforschten Bereich, das logische Konzentrat eines Leitgedankens der Resistance-Planung der Kriegszeit beeinträchtigt. Ausführliche Nachweise werden die in Anm. 4 und 27 genannten Bücher bringen; Auswertungen unter anderen Fragestellungen hoffe ich demnächst vorzulegen. Deshalb bieten die folgenden Anmerkungen nur direkte Zitat- und knappe Literatur-Nachweise sowie vier nachträgliche Zusätze (Anm. 5, 7, 26 und 34), die sich aus den Nachbarreferaten sowie aus Diskussionsbeiträgen ergaben, für die ich den Sprechern aufrichtigen Dank sage.

¹ Die den Art. 52 der UN-Charta behandelnde Literatur erwähnt allenfalls nebenbei, daß mit ihm über militärische Regionalpakete hinaus auch regionale Staatenföderationen gedeckt sein könnten; vgl. Schrifttum zu den regionalen Sicherheitspakten 1946–56 (1363 Titel, Aktuelle Bibliographien des Europa-Archivs 14), Frankf./M. 1957; B. V. Cohen, *The U.N., Constitutional Developments, Growth and Possibilities*, Cambridge/Mass. 1961. Bisherige Darstellungen zur Europäischen Einigungsbewegung (weit überwiegend auf Analyse der ersten europäischen Institutionen gerichtet) erwähnen allenfalls, daß mit ihrer Verwirklichung Kriege zwischen den westeuropäischen Staaten unmöglich gemacht würden; vgl. R. Bind-schedler, *Rechtsfragen der europäischen Einigung*, Basel 1954, S. 13; derzeit beste Bibliographie: L. L. Paklons, *Bibliographie Européenne* (Cahiers de Bruges N.S. 8), Bruges 1964.

² Vgl. als erste Skizzen einer Darstellung Ch. H. Pegg, *Der Gedanke der europäischen Einigung in den zwanziger Jahren*, in: *Europa-Archiv* 17 (1962), S. 785–790, 865–874; H. Brugmans, *L'Idée Européenne 1918–1965* (Cahiers de Bruges N. S. 12), Bruges 1965, S. 39–65; W. Lipgens, *Europäische Einigungsidee 1923–1930 und Briands Europaplan im Urteil der deutschen Akten*, in: *HZ* 203 (1966), bes. S. 48–63, 316–363 (z. B. Coudenhove-Kalergis Memorandum 1925 an den Völkerbund, vgl. ebenda S. 68). Eine umfassende Monographie über die Europäische Einigungsidee 1922–1930 von Ch. H. Pegg (Chapel Hill, N. C.) ist im Druck.

kriegszeit seit 1945 andererseits erzielte der Gedanke Anfänge der Verwirklichung, aber nur in der amerikanisch besetzten Westhälfte Europas; er schien de facto eher Bestandteil eines Hegemonialsystems denn eines Systems kollektiver Friedenssicherung zu werden; und die Publizistik teilte weitgehend diese Einengung und Einformung in den beherrschenden Ost-West-Konflikt – obwohl, wie immer bei lang herangewachsenen geschichtlichen Bewegungen, die erste Eintrittsstelle in Anfänge politischer Verwirklichung nicht fürs Ganze genommen werden sollte³. Deshalb will mein Beitrag seinen Standort zwischen diesen beiden Phasen, in der Analyse von Texten der Widerstandsbewegungen *während* des Zweiten Weltkriegs nehmen. In diesen Texten sind meines Erachtens die reifsten Grundsatz-Programme der europäischen Einigungs-Bewegung vor ihrem Eintritt in das Mühen um erste politische Durchsetzungen formuliert worden, und in ihnen war, wie ich zeigen möchte, der Zusammenhang mit dem Bemühen um kollektive Friedenssicherung schlechterdings zentral.

Vorweg sei noch vermerkt, daß alles, was sich aus den zu zitierenden Texten zum Verständnis der Widerstandsgruppen als solcher ergibt, im folgenden unerörtert bleiben muß; die aus den Archiven gesammelten Texte werden demnächst in einem dahingehend kommentierten Bande vorgelegt werden. Hier muß die Versicherung genügen, daß alle Zitate aus quellenkritisch einwandfreien Texten der Jahre 1940–44 stammen, und nicht von unbedeutenden Nebenfiguren, sondern von führenden Personen des nichtkommunistischen Widerstandes der von Hitler besetzten Länder geschrieben wurden – wobei sich zu jedem Text, aus welchem der Länder er auch stammt, zahlreiche Parallelstellen aus jeweils allen andern zitieren ließen, nennenswerte nationale Unterschiede in der Programmatik nicht feststellbar waren⁴. – Auch an die historischen Voraussetzungen sei nur stichwortartig erinnert: Diese Widerstandsautoren (naturgemäß eine kleine Minorität) schrieben unter dem

³ – weil sie stets vorläufige Schrumpfung, Konzentration aufs Erreichbare verlangt. Als erste Beispiele der Wiederausweitung des Verständnisses vgl. H. Brugmans, a. a. O., S. 85–261; Z. Brzezinski, *Alternative to Partition*, New York 1965. Vgl. unten Anm. 27.

⁴ Umfassende Nachweise in: W. Lipgens, *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940–1945* (Schriften des Forschungsinstituts der deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik Bd. 26), München 1968, 540 Seiten (im Ausdruck). Der Band (im Folgenden abgekürzt „Föderationspläne“) bietet (meist Erst-)Edition eines Großteils der ausgeformteren Planungstexte, mit Einführungen zu jedem Land und Kommentierung der Texte; dazu die Skizze einer Darstellung, in der einleitend alle weiteren Abgrenzungen hinsichtlich des minoritären Charakters der Widerstandsbewegungen, ihrer Denaturierung im Kriegsende und des Ausbreitungsgrades der im Folgenden referierten Gedanken gegeben werden. Daß es nicht verwunderlich sein kann, die europäische Föderationsidee in der politischen Ideengeschichte der Kriegszeit als eine Dominante anzutreffen, hat ein Text des illegalen sozialistischen „Franc-tireur“ selbst wie folgt begründet: „Wer würde jenen, die sich in Europa gegen die Naziherrschaft erhoben haben, zu unterstellen wagen, sie kämpften für das Wiedererstehen einer Vergangenheit, deren tiefster Schwächen und deren unwiderruflichen Zusammenbruch“ sie erlebten? Sie wollen „keine Rückkehr zur Balkanisierung Europas, wo jedes Volk hinter wirtschaftlichen und politischen Schranken abgesondert“, jedes Streben „entweder verkümmert oder irregeleitet war“ (Föderationspläne, Nr. 81, 1. März 1944).

unmittelbaren Eindruck des vollständigen Zusammenbruchs ihrer Staaten (1939/40/41) und trugen im Bewußtsein, wie enttäuschend die Erfahrungen aller Europäer mit ihren Nationalstaaten schon in der Zwischenweltkriegszeit verlaufen waren, wie diese Staaten den innen- und wirtschaftspolitischen Problemen nicht mehr gewachsen gewesen, wie in allen faschistische Gruppen mit Trotz-Parolen autoritärer „Zusammenfassung“ entstanden waren und in rund einem Drittel bei wirtschaftlichem Elend die Macht in die Hand bekommen hatten. Die allen Texten gemeinsame Absicht war, zu geistigem Widerstand *gegen* die totalitäre Nazi-Herrschaft über Kontinentaleuropa aufzurufen, zu diesem Zweck aber auch anzugeben, was an ihre Stelle treten sollte, *wofür* man kämpfe, wie künftig Menschenrechte, Friede und Wohlfahrt besser gesichert werden könnten⁵.

Wir fragen nun: 1. Weshalb waren nach Meinung dieser Widerstandsautoren alle Bemühungen um kollektive Friedenssicherung nach dem Ersten Weltkrieg im Völkerbund gescheitert? 2. Welche Folgerungen zogen sie daraus für die Voraussetzungen einer effektiveren Friedenssicherung? 3. Was kann zu den ermittelten Thesen an Hand der Nachkriegsentwicklung gesagt werden?

1

Das Bemühen, den Menschen eine Antwort auf die elementare Hauptfrage inmitten der Kriegs- und Besatzungsleiden zu geben, wie künftig der Friede gesichert werden könne, führte in den Texten der Resistance zu vielfältig bewußter Formulierung unserer 1. Frage: Aus welchen Gründen hatte die nach dem Ersten Weltkrieg erstrebte kollektive Friedensorganisation versagt? Hatten nicht aus Erschütterung darüber, daß schon dieser Krieg allen europäischen Völkern den Verlust ihrer Sicherheit, ihres Wohlstandes und den Niedergang ihrer Weltgeltung gebracht hatte, die Staatsmänner mit der Satzung des Völkerbundes ein Kriegsverhütungsrecht schaffen wollen, wie es in den Jahrzehnten vor 1914 undenkbar gewesen wäre? Warum war 20 Jahre später – so oder ähnlich wurde hundertfach gefragt – „der erste Traum vom Weltfrieden im Blute untergegangen“⁶? Darauf antworteten Widerstandsautoren in jedem europäischen Land, unabhängig voneinander und ohne voneinander zu wissen, erstaunlich gleichartig mit der Nennung von *zwei* Hauptgründen:

⁵ Es ist dies „wofür“, also die positive Planung, nach der ersten Phase geschichtswissenschaftlicher Aufarbeitung der Fakten, Organisationen und Aktionen der Widerstandsgruppen verständlicherweise noch zu wenig erforscht. Ebenso wünschenswert, wie die vergleichende Analyse der „außenpolitischen“ Planungstexte, wäre eine die „innenpolitische“ Planung möglichst vieler Resistance-Gruppen möglichst vieler Länder vergleichende Arbeit, die ebenso gleichartige Haupttendenzen in jedem Land nachweise könnte. Weder diese noch das Gegenbild von Hitlers „Europa“ noch Zusammenhänge mit den Realitäten der Kollaboration einerseits, der Alliierten Kriegführung andererseits (vgl. Föderationspläne, Einleitung S. 6–26) konnten im Rahmen des knappen Vortrags angedeutet werden, der die Systematisierung nur einer für jedes Land aufweisbaren Hauptlinie versuchte.

⁶ Föderationspläne, a. a. O., z. B. Nr. 71, 75 u. ö.

A) Der Völkerbund scheiterte nicht an dieser oder jener akzidentellen Aufgabe, sondern weil er als völkerrechtliche Verbindung *souveräner* Staaten gegründet worden war – das stellten alle Texte unverhüllt heraus – und *deshalb* die ihm zugedachte Aufgabe der Kriegsverhütung, auf welchem Weg im einzelnen er sie auch zu erfüllen versuchen mochte, strukturell gar nicht erfüllen konnte. Der Völkerbund scheiterte, wie es Léon Blum 1941 im Vichy-Gefängnis in einem in der ganzen französischen Résistance einflußreichen Text formulierte, „weil er nicht eine große selbständige Macht war, unabhängig von den nationalen Souveranitäten und ihnen übergeordnet; weil er zur Durchführung seiner Entscheide weder eine politische Autorität noch eine materielle Gewalt besaß, die gegenüber derjenigen der Staaten den Vorrang gehabt hätte“. Er scheiterte, schrieb 1943 der Führer der italienischen illegalen Liberalen, Einaudi, wie alle bloßen Bünde oder Konföderationen, „weil sie keine eigene beschlußfassende Körperschaft und keine eigene Exekutivgewalt besaßen, sondern von dem einstimmigen Votum der assoziierten Staaten abhingen“. Ähnlich lautete die Argumentation, wie hier nicht aufgeführt werden kann, in allen europäischen Sprachen⁷. – Schon im Ersten Weltkrieg hatte wohl die Mehrzahl der von privaten Gruppen und Komitees vorgelegten Entwürfe dem gewünschten Völkerbund eine Art Parlament von Volks-, nicht Staatsvertretern begeben und, dadurch legitimiert, mehr Exekutivbefugnisse zusprechen wollen, als die Staatsmänner ihm dann in der Satzung von 1919 zugebilligt hatten, derzufolge für jeden materiellen Beschluß Einstimmigkeit erfordert und zudem nur der Rang einer „Empfehlung“ an die Staaten gewährt worden war⁸. – Die Widerstandsautoren, im Einzelnen beschreibend, wie die Nationalstaaten, unfähig zur Lösung der ihrer Souveränität belassenen politischen und wirtschaftlichen Probleme, sich in ihrer Behauptung verkrampft und Europa in den Zweiten Weltkrieg gestürzt hätten, argumentierten nun mit ganz anderer Entschiedenheit: Die zur Souveränitätsdoktrin komplementäre „Politik der Nichteinmischung hat die europäische Demokratie umgebracht“. „Länder“, hieß es im verbreitetsten niederländischen Untergrundblatt 1943, „in denen die elementarsten Menschenrechte mit brutaler Gewalt

⁷ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 59 und 11; für Parallelstellen zu hier gegebenen Stichziten vgl. das Register. – Im Unterschied zu der von Ernst Fraenkel vorangehend zu Recht „schizophren“ genannten Inkonsequenz vieler Völkerbundskritiken der Zwischenkriegszeit, die ein Schlichtungsobligatorium ohne Absage an den Souveränitätsanspruch der Mitgliedsstaaten gefordert hatten (vgl. in dieser Zeitschrift 16 [1968], S. 9), machten also die Widerstandsautoren, inmitten des erneuten Weltkrieges, eben diese „Beibehaltung der absoluten Souveränität der einzelnen Staaten“ (Föderationspläne, Nr. 71) für das Scheitern des Völkerbundes verantwortlich – eine grundsätzliche Ebene der Kritik, die in den zwanziger Jahren noch „unrealistisch“ gewesen sein mag, als Folgerung aus der erneuten Weltkriegskatastrophe aber, wie das Folgende erweisen will, nicht mehr so genannt werden kann.

⁸ Zu Entwürfen vgl. D. H. Müller, *The drafting of the Covenant*, 2 Bde, New York 1928; Ch. H. Pegg, *Der Gedanke der europäischen Einigung während des Ersten Weltkriegs*, in: *Europa-Archiv* 17 (1962), S. 749–758; W. Lipgens, *Briand-Plan*, a. a. O., S. 48–53, mit weiterer Lit.; – zur Satzung W. Schücking/H. Wehberg, *Die Satzung des Völkerbundes*, Berlin 1931⁸.

geschändet werden, bilden gefährliche Infektionsherde, gegen die anzugehen die Gemeinschaft der Völker das Recht haben muß⁹. Es sei nun erwiesen, formulierte ein Beschluß der italienischen Resistenza, daß in den Händen der alten Nationalstaaten „die Macht, über Krieg und Frieden zu entscheiden, die Macht, über nationale Heere zu gebieten, die Macht, die Welt in getrennte abgeschlossene Wirtschaftsgebiete zu unterteilen, . . . die Macht, in einem Staat die Despotie zu errichten, ohne hierbei durch eine Intervention von außen gestört zu werden, . . . zwangsläufig zu Instrumenten des Untergangs“ wurden und daß alle *diese* Machtbefugnisse den Nationalstaaten genommen und übergeordneten Autoritäten übertragen werden müßten. Nur so könne, schrieb die Pariser illegale „Défense de la France“, „das prinzipielle Hindernis beseitigt werden, das der Schaffung eines freien Gemeinwesens im Wege stand: die fürchterliche Notwendigkeit zu totalitärer Herrschaft, wie sie unvermeidlich durch den Nationalismus geschmiedet wird“¹⁰.

B) Zum anderen scheiterte der Völkerbund, wie Widerstandstexte aus allen Ländern stets betonten, weil er weder seiner „theoretischen Universalität“ zu entsprechen, noch sich auf Europa zu konzentrieren vermocht hatte, sondern ein Zwitter zwischen beiden Möglichkeiten geblieben war; so betonte das führende sozialistische Untergrundblatt Hollands, es habe „der Völkerbund zu hoch gegriffen“, indem er „versuchte, eine weltumspannende Organisation zu schaffen, während Europa noch ein Chaos war“; er habe „das Dach ohne den Unterbau erstellt“¹¹. Die klügsten Analysen erläuterten, daß sich aus diesem zweiten Faktum das vorgenannte erste der Machtlosigkeit fast notwendig ergeben habe. – Sie setzten damit wiederum eine schon während des Ersten Weltkriegs geführte Diskussion fort, in der eine Mehrheit eine Mitwirkung der wenigen in der damaligen außereuropäischen Welt noch selbständigen Staaten am Völkerbund, im bisherigen europazentrischen Gleichgewicht weiterdenkend gutgeheißen, eine Minderheit aber den Eintritt Rußlands und Amerikas in selbständige weltpolitische Führungsrollen 1917 in seinem vollen Gewicht begriffen und gefolgert hatte, zunächst müsse Europa

⁹ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 16 und 103. Zur grundlegenden Bedeutung dieses immer wiederkehrenden Teilmotivs, sicherzustellen, daß künftig gegen etwaige erneute nationalistisch autoritäre Regime rechtzeitig eingeschritten werden könne, nicht in Form von „Interventionen“ von Großmächten, sondern in neuer Legalität, nachdem „alle Nationen Europas auf einen Teil ihrer nationalen Hoheitsrechte zugunsten der Europäischen Föderation verzichteten“ (Nr. 82), vgl. Föderationspläne, im Register unter „Interventionsrecht“ und „Europabundesregierung“.

¹⁰ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 10, 100 und 78. Offensichtlich wurden hier schon eine Reihe von Erkenntnissen der jüngsten Faschismus-Forschung vorwegformuliert; vgl. E. Nolte, *Der Faschismus in seiner Epoche*, München 1963, bes. S. 510. Ebenso offensichtlich bedarf die im Kriegsende von Kommunisten wie von rechtsstehenden Einzelpersonen aufgebrachte Deutung der Resistance als nationalistisch noch entschiedenerer Einschränkung, als schon in den ersten Darstellungen auf nationaler Ebene geschehen; vgl. H. Rothfels, *Die deutsche Opposition gegen Hitler*, Frankfurt 1958; H. Michel, *Les Courants de Pensée de la Résistance*, Paris 1962; Ch. F. Delzell, *Mussolini's Enemies, The Italian Anti-Fascist Resistance*, Princeton 1961 (jeweils die Seiten unter „Europa“ in den Indices).

¹¹ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 71 und 104.

innereuropäische Kriege unmöglich machen und sich als Union zwischen den großen Unionen konstituieren¹³. – Die Widerstandsautoren, oft beschreibend, wie die USA und die Sowjetunion trotzdem dem Völkerbund ferngeblieben waren, die teilnehmenden nichteuropäischen Staaten aber manche Lösung innereuropäischer Fragen gehemmt hätten¹³, zogen nun die Summe. Um „Libération“, das Organ der zweitgrößten französischen Résistance-Gruppe 1943, stellvertretend für viele gleichartige Texte aus allen Ländern zu zitieren: Übergenug hat die Enthaltung Amerikas und Rußlands erwiesen, daß Abschaffung des Krieges, d. h. Begrenzung der nationalen Souveränität „nicht auf Anheb im Weltmaßstab zu lösen sein dürfte“; also „muß man sich um eine schrittweise und abschnittsweise Lösung bemühen“ und zwei Aufgaben unterscheiden: „Die eine besteht in der Schaffung von Föderationen, in denen die Staaten, die territorial oder kulturell einander nahe stehen, ihre Währungs-, Zoll- und Verteidigungsschranken beseitigen und ihr Potential gemeinsam verwalten“, damit zwischen ihnen schon mal Nationalismus und Krieg unmöglich gemacht werden. „Die zweite umfaßt“ die Bemühung um globale „internationale Gesetze, durch die Interessengegensätze zwischen den Föderationen geschlichtet und Gemeinsamkeiten auf den Gebieten der Moral und des Rechts erarbeitet werden können“¹⁴. Das Endziel bleibe – formulierte der Dachverband aller Résistancegruppen der Region Lyon – definitive Bannung des Krieges und „Zusammenschluß aller Völker in einer föderativen Weltorganisation“; aber diese „langwierige Aufgabe kann erst dann mit Aussicht auf Erfolg in Angriff genommen werden, wenn zunächst einmal für das Problem Europa, von wo die Welt immer wieder erschütternden Katastrophen ihren Ausgang genommen haben, eine Lösung gefunden wurde“¹⁵.

¹³ Mit umfassendster Begründung, so viel ich sehe, G. Agnelli und A. Cabiati, *Fédération européenne ou ligue des Nations?*, Paris 1918; für weitere Zitate vgl. Lippgens, Briand-Plan, a. a. O., S. 52; manche weitere Hinweise bei Miller und Pegg (vgl. Anm. 8) sowie in: *Les Français à la recherche d'une Société des Nations*, Paris 1920, und P. Rühlmann, *Der Völkerbundsgedanke*, Berlin 1919. Eine monographische Untersuchung dieser Seite der „Kriegsziel“-Diskussion wäre erwünscht.

¹³ F. P. Walters, *A History of the League of Nations*, London/New York 1960², zeigt, wie faktisch bei unzähligen Detailfragen 1919–38 das Problem „global-regional“ präsent war; wie überwiegend sich Probleme regionaler Art stellten, die nur einen (vornehmlich den europäischen) Kontinent betrafen und bei deren Entscheidung die jeweils außerkontinentalen Mitglieder nicht gebunden sein wollten; wie Diplomaten und Journalisten in Genf über die Notwendigkeit diskutierten, zum weitgehend europäischen Völkerbund eine „American League of Nations“ und eine „Asiatic League“, diese dann unter Beteiligung der USA und der UdSSR, zu gründen (S. 360) usw. – Auch dies war ein Motiv für Briands Vorschlag von 1950, durch Gründung einer „Europäischen Föderalen Union“ unter Aufsicht des Völkerbundes diesem eine Entwicklung zur Globalität zu ermöglichen; vgl. Lippgens, Briand-Plan, a. a. O., S. 317 und 360f.

¹⁴ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 70.

¹⁵ Ebenda Nr. 89. Dieses Lyoner Programm, als Flugblatt und Plakat in fast allen südfranzösischen Städten verbreitet, war eine inhaltliche Zusammenfassung der auf einer illegalen Konferenz von Widerstandskämpfern aus neun europäischen Ländern im Frühjahr 1944 formulierten „Genfer Deklaration“ (Nr. 136).

Wir sind damit schon eingetreten in die Antwort auf unsere 2. Frage: Welche Folgerungen zogen die Widerstandsautoren aus ihrer Analyse des Scheiterns des Völkerbundes für die Voraussetzungen einer effektiveren Friedenssicherung? Es waren zwei Folgerungen:

A) Mögen die beiden außereuropäischen Großmächte, nunmehr vollends durch-industrialisiert und zu kontinentalen Produktionseinheiten ausgestaltet, sich geistig-politisch und wirtschaftlich noch selbst genügen, ihre Wohlfahrt und ihre Landesverteidigung noch aus eigenen Kräften leisten können – die im Vergleich mit ihnen klein gewordenen Nationalstaaten *im* kleinen europäischen Kontinent tun und können dies nicht mehr. Mag also verständlich sein, daß die außereuropäischen kontinentalen Unionsstaaten noch kein Bedürfnis zur Abgabe von Souveränitätsrechten erkennen – die Nationalstaaten in Europa können, weil die Maßstäbe von Technik, Wirtschaft, Verteidigung und Macht über Einheiten von ihrer Größe hinausgewachsen sind, nur durch deren Zusammenlegung als Gemeinschaft überleben¹⁶. So wurde die künftige freiwillige *Europäische Föderation* zu einer Dominante in den Programmen und Aufrufen der nichtkommunistischen Widerstandsgruppen aller Länder; sie erbrachte zahllose Beschreibungen, wie diese Föderation im einzelnen beschaffen sein müsse. Hier können wir, unserm Thema entsprechend, nicht ins Detail gehen. Innerhalb der Resistance wohl jedes Landes gab es kleine, aus speziellen Gründen nicht im Lager der Kollaboration stehende Rechtsgruppen, die Goerdeler-Gruppe in Berlin, die OCM in Paris etc., die zwar die Notwendigkeit bindender übernationaler Rechtsordnung und wirtschaftlichen Zusammenschlusses bejahten, jedoch eine gewisse außenpolitische Selbständigkeit der Staaten beibehalten wollten; sie sprachen von „europäischem Direktorium“ und „Wirtschaftsrat“, die Mittel zur Durchsetzung ihrer Beschlüsse benötigten, suchten jedoch noch nach Lösungen, die den Staaten Freiheit bei wesentlichen Entschliefungen belassen und mehr konföderal als föderal sein sollten¹⁷. Die große Mehrheit der Widerstandsautoren aber widersprach jeglicher Schonung der nationalstaatlichen Souveränität in den Bereichen der Außenpolitik, der Wirtschaft und der Verteidigung; diesmal

¹⁶ Vgl. die in Föderationspläne, Register, unter „USA“ und den Wirtschafts-Stichworten angegebenen Seiten. Hier wirkte insbesondere die in der Zwischenkriegszeit schon umfangreich angewachsene Literatur über die Notwendigkeit innereuropäischen Zollabbaus, europäischer Zollunion und wirtschaftlichen Zusammenschlusses nach (vgl. Lipgens, Briand-Plan, a. a. O., S. 55 und 58).

¹⁷ Z. B. Föderationspläne, a. a. O., Nr. 50, 62 und 100. Offensichtlich war diese retardierende Vorsicht in keiner Widerstandsbewegung auch nur annähernd so stark vertreten, wie in der deutschen: Folge einerseits des Faktums, daß der Zusammenbruch des eigenen Nationalstaats hier noch ausstand, andererseits der soziologisch stärker konservativen Zusammensetzung (nach frühzeitiger und weitgehender Ausmerzungen der Linken); vgl. dazu in dem Sammelband von W. Schmitthener und H. Buchheim, *Der deutsche Widerstand gegen Hitler*, Köln/Berlin 1966, die ausgezeichneten Studien von H. Mommsen, S. 73–167, H. J. Reichhardt, S. 169–213, und, sehr gut die doch erfolgende Annäherung an den Kreisauer Europaföderalismus analysierend, H. Graml, S. 15–72.

gelte es, den Hauptfehler von 1919, die institutionelle Schwäche des Bundes zu vermeiden, also innereuropäische Kriege endgültig durch Schaffung einer starken europäischen Bundesregierung unmöglich zu machen. Diese These sei durch je ein Zitat aus den Hauptländern verdeutlicht. Im polnischen Widerstand formulierten Delegierte von drei der vier ihn tragenden illegalen Parteien ein Grundsatzprogramm, dessen einziger außenpolitischer Punkt lautete: „Die Polnische Republik wird Mitglied der Föderation Freier Europäischer Völker sein“ und in ihr „sich bemühen, den größtmöglichen Zusammenhalt zu fördern und eine Bundesbehörde zu unterstützen, die machtvoll genug ist, um die Föderierten Völker gegen Angriffe von außen zu schützen und alle Versuche zu unterdrücken, durch Nationalismus inneren Zwiespalt zu schaffen“. Das grundlegende Dokument, auf dem die deutschen Kreisauer ihre Planung aufbauten, begann mit dem Satz: „Europa ist ein Bundesstaat mit einheitlicher Souveränität. . . Zur Zuständigkeit des Bundes gehören: Auswärtige Angelegenheiten, Wehrmacht, europäische Planwirtschaft“. Die führende niederländische Untergrundzeitung forderte: „Ein neues Oberorgan muß in Europa gebildet werden, . . . eine europäische Föderation, welche die Machtmittel besitzt, um ihren Willen durchzusetzen und ihn den nationalen Einheiten aufzuerlegen.“ Das Programm einer italienischen Resistancegruppe definierte: „Die Wahrung von Freiheit und Frieden auf dem ganzen Kontinent muß ausschließlich von der europäischen Föderation und ihren Exekutiv-, Legislativ- und Judikativorganen ausgeübt werden.“¹⁸ Ein vom Dachverband aller Resistancegruppen der Region Lyon verabschiedeter Text faßte viele gleichartige Zeugnisse gut zusammen: „Dem gemeinsamen föderativen Staat“ muß zustehen „das Recht, das Wirtschaftsleben Europas zu ordnen, das alleinige Recht, über Streitkräfte zu verfügen und gegen jeden Versuch der Wiedererrichtung faschistischer Regime einzuschreiten, das Recht, die auswärtigen Beziehungen zu regeln, das Recht, diejenigen Kolonialgebiete zu verwalten, die für die Unabhängigkeit noch nicht reif sind, die Schaffung einer europäischen zusätzlich zur nationalen Staatsbürgerschaft. Die Regierung des föderativen Staates ist nicht von den nationalen Staaten, sondern in demokratischen und direkten Wahlen von den Völkern zu wählen.“¹⁹ – Konkret wurde erwartet, daß am Kriegsende alle europäischen Gebiete, so wie sie von Hitlers Herrschaft befreit würden, einer Alliierten Obersten Verwaltungsbehörde unterstellt würden, die allmählich Wirtschaftsleben, freie politische Betätigung und Landesregierungen

¹⁸ In der Reihenfolge der Zitate: Föderationspläne, a. a. O., Nr. 114 („Program Polski Ludowej“, Dez. 1941); 52 (Moltke, „Ausgangslage und Aufgaben“, 9. Juni 1941); 100 (Heuven Goedhart in „Het Parool“, 12. Dez. 1942); 10 (Programm des „Movimento Federalista Europeo“, 28. Aug. 1943) – dort vgl. jeweils Nachweis des repräsentativen Charakters und weitere Kommentierung des Wortlauts.

¹⁹ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 89 (vgl. oben Anm. 15). Zu „gleichartigen Zeugnissen“ vgl. auch schon die beiden einzigen, bisher vorliegenden Spezialstudien: Ch. H. Pegg, Die Résistance als Träger der europäischen Einigungsbestrebungen in Frankreich während des II. Weltkriegs, in: Europa-Archiv 7 (1952), S. 5197–5206; Ch. F. Delzell, The European Federalist Movement in Italy, First Phase 1918–1947, in: The Journal of Modern History 52 (1960), S. 241–250.

mit beschränkten Vollmachten wiederherstellen, dann allgemeine Wahlen zur Einberufung einer Verfassungsgebenden Europäischen Versammlung ausschreiben und schließlich ihre Befugnisse der daraus hervorgehenden Europäischen Bundesregierung übergeben sollte²⁰. Für diese Widerstandsautoren erschien es als völlig undenkbar, es könnte nach allen erlittenen Exzessen in Faschismen und Weltkriege je noch einmal das System souveräner Nationalstaaten restauriert werden.

B) Die Folgerungen für kollektive Friedenssicherung auf *globaler* Ebene waren, wie schon zitiert, weniger entschieden, waren zurückhaltend realistisch – nicht weil eine globale Friedensorganisation für weniger wichtig gehalten worden wäre, sondern weil man annahm, daß die großen Weltmächte noch nicht zu Souveränitätsabgaben bereit sein würden. Immerhin werde schon viel erreicht sein, wenn diesmal eine zwischenstaatliche Organisation nach Art des Völkerbundes die Mitgliedschaft tatsächlich aller Staaten der Erde erhalten würde. Eine Konferenz von Widerstandskämpfern aus neun europäischen Ländern, die illegal im Frühjahr 1944 auf Schweizer Boden zusammentrat, formulierte das behutsam so: „Der Mangel an Einheit und Zusammenhalt, der noch zwischen den verschiedenen Teilen der Welt besteht, gestattet es nicht, unverzüglich zur Schaffung einer Organisation zu gelangen, die alle Kulturen unter einer einzigen Bundesregierung zusammenfaßt. Am Ende dieses Krieges wird man sich darauf beschränken müssen, eine universale Organisation von weniger ehrgeizigem Ausmaß zu schaffen.“²¹ Der große Fortschritt, der *jetzt* möglich sei, bestehe in der Gründung kontinentaler Föderationen, die den Frieden je in ihrem Kontinent garantieren. Da die Vereinigten Staaten von Amerika und die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken als solche schon bestünden, sei die Schaffung vor allem der Vereinigten Staaten von Europa, wo bisher die Kriege entstanden, sodann je einer Asiatischen, Islamischen und Lateinamerikanischen Föderation die Aufgabe unseres Jahrzehnts. Auf diesen werde die nächste Generation dann eine Weltunion aufbauen können. Vor allem die Gründung der Europäischen Föderation wird „durch ihr Beispiel die Völker der Welt veranlassen, nach einer föderativen Weltorganisation zu streben“²². So klang ein progressives Geschichtsbild in manchen Texten an: Es gehe um die Fortsetzung „einer jahrhundertealten Einigungsbewegung, die im Verlaufe der Geschichte die Sippen zum Stamm, die Stämme zur Provinz und die Provinzen zum Staat zusammengeschweißt hat“ – so hieß es in einem französischen Text, und in einem holländischen: „Ebenso wie einstmals die Provinzen sich trotz aller Privilegien zu einer Union zusammenschlossen, so besteht heute . . . das Bedürfnis, durch ein Aufbrechen der nationalen Einzelgrenzen zu größeren kontinentalen Gemeinschaften zu kommen.“²³ Oder

²⁰ Vgl. Föderationspläne, a. a. O., Nr. 12, 22, 86, 104, 136 u. ö.

²¹ Ebenda Nr. 136 (mit allen über diese Konferenz zu ermittelnden Fakten in den Vorbemerkungen und Anmerkungen zu Nr. 131 und 133–137).

²² Zusammenfassung aus Föderationspläne, a. a. O., Nr. 10, 71, 89 (Zitat), 104 und 136. Aus gleichzeitig in Großbritannien geschriebenen Plänen vgl. insbesondere Ronald W. G. Mackay, ebenda Nr. 145 (S. 429).

²³ Ebenda Nr. 73 (Janvier von „Résistance“, 20. Nov. 1945) und 104 (Romein in „Het

wie es der Chef des Combat, der bis kurz vor Kriegsende größten französischen Résistancegruppe, Henri Frenay, knapp zusammenfaßte: „Die Geschichte lehrt uns eine ständige Ausweitung der Grenzen. Die Vereinigten Staaten von Europa – eine Etappe auf dem Wege zur Einheit der Welt – werden bald die lebendige Realität sein, für die wir kämpfen.“²⁴

3

Es bleibt nun 3. zu fragen, was zu diesem Konzept der Elite der nichtkommunistischen Resistance – kollektive Friedenssicherung auf der Basis regionaler föderativer Friedensorganisationen – an Hand der Nachkriegsentwicklung zu sagen ist. Es kann natürlich nur auf einige der für unser Thema wichtigsten Fakten hingewiesen werden.

A) Mit ihren Plänen zu sofortiger freiwilliger Schaffung einer Europäischen Föderation hatten die Widerstandsautoren zweifellos das Ausmaß der Katastrophe Europas, wie es am Ende des Zweiten Weltkriegs vor Augen trat, weit unterschätzt. Im Mai 1945 trafen die beiden neuen Weltmächte in der Mitte des verwüsteten europäischen Kontinents zusammen und teilten ihn in Einflußsphären unter sich auf; das war das einfache, jedermann sichtbare Kernfaktum. Formal aber verfügten sie, ohne Rücksicht auf innereuropäische Einsichten, die Restauration der früheren Staatssouveränitäten; – entscheidend dafür war, daß die Sowjetunion, getreu Lenins Weisung, ein europäischer Zusammenschluß mit all seinen sicheren Vorteilen dürfe nur unter kommunistischem Vorzeichen gestattet werden²⁵, bereits 1943 erreicht hatte, daß alle Ansätze zur Aufnahme des europäischen Föderationsgedankens in die westliche Nachkriegsplanung, die es gegeben hatte, ihrem kategorischen Widerspruch geopfert worden waren; wie denn auch die kommunistischen Widerstandsgruppen, Moskauer Weisung folgend, dem Europagedanken stets mit allen Re-

Parool“, 10. Sept. 1945) – mit ausdrücklicher Zitierung des Historikers der Zwischenkriegszeit, der dieses Geschichtsbild wohl am eindringlichsten entwickelt und am wirkungsvollsten vertreten hat, J. Ortega y Gasset (vgl. bes. Der Aufstand der Massen, span. und französ. 1929, dt. Stuttgart 1930): „Es ist nicht die Verfassung, die versagt, sondern der Staat selbst; er ist zu klein geworden.“ Europa ist „auf eine neue Lebensstufe geführt, wo alles sich vergrößert hat; aber seine Strukturverhältnisse, die aus der Vergangenheit herüberdauern, sind zwerghaft und hemmen die Expansionskräfte der Gegenwart.“ (S. 98f.) „Für die Europäer bricht jetzt die Zeit an, da Europa zu einer Nationalidee werden kann. Und der Glaube hieran ist viel weniger utopisch, als es im 11. Jahrhundert die Prophezeiung eines einigen Spanien oder Frankreich gewesen wäre.“ (S. 119).

²⁴ Föderationspläne, a. a. O., Nr. 64; vgl. im Register unter Frenay dessen zahlreiche gleichartige Äußerungen.

²⁵ W. I. Lenin, Über die Losung der Vereinigten Staaten von Europa, erstmals in: Sozialdemokrat, Nr. 44 vom 23. Aug. 1915, am zugänglichsten in: Lenin, Ausgewählte Werke in zwei Bänden, I, Berlin (Ost) 1955, S. 750–754. Ihr entsprechend hatte Stalin schon 1930 den Briandplan energisch bekämpft und alle Wünsche nach europäischer Föderation als „bourgeoise Bewegung zur Intervention gegen die Sowjetunion“ bezeichnet; vgl. Lipgens, Briand-Plan, a. a. O., Anm. 67 und 87 (Zitat).

gisten nationalistischer Parolen widersprochen hatten²⁶. Wären die beiden Weltmächte in ihrem faktischen Koimperium und in ihrer Ablehnung des europäischen Einigungsgedankens einig geblieben, so hätte es für Europa keine Chance mehr gegeben. Erst nach dem Ausbruch des Ost-West-Konflikts, als beide Mächte begannen, ihre Hälfte des europäischen Potentials zu organisieren, und die USA für Westeuropa den Gedanken übernationalen Zusammenschlusses nicht nur zu erlauben, sondern zu fördern sich entschlossen, wurden Realisierungen noch möglich. Es war für die Sprecher der europäischen Einigungsbewegung ein überaus schwerer Entschluß, anzuerkennen, daß Anfänge faktischer Vereinigung dergestalt nur im Zeichen vorheriger Teilung Europas möglich geworden waren, aber sie rangen sich dazu durch, 1947 auf dem Kongreß in Montreux, „mit dem Zusammenschluß da zu beginnen, wo es möglich ist“²⁷. Auch seither blieb, als eines der Kennzeichen europäischen Niedergangs, jeder Schritt zu Teilzusammenschlüssen abhängig von der Genehmigung durch die eine Weltmacht, jede Erwartung gesamteuropäischen Zusammenschlusses abhängig von der Genehmigung durch beide Weltmächte.

Durch die verfügbaren Restaurationen waren sodann aber auch die inneren Hemmnisse stärker, als in der Kriegszeit vorhergesehen. In Westeuropa führte der durch die Wendung der USA ermöglichte erste Anlauf 1947–1949 zur Gründung des noch zwischenstaatlichen „Europäischen Wirtschaftsrats“ der OEEC und des gemeinsamen, jedoch nur konsultativen Parlaments im Straßburger Europarat. Dann zeigte sich, daß Großbritannien und die wenigen im Krieg neutral gebliebenen europäischen Staaten, deren Bevölkerungen nicht den Zusammenbruch ihrer nationalen Institutionen erlebt hatten, noch nicht zu effektiver Zusammenlegung von Souveränitätsrechten bereit waren²⁸. – In einem zweiten Anlauf 1950–1960 wurden

²⁶ Vgl. Föderationspläne, a. a. O., Nr. 13, 84, den Bericht aus dem polnischen Widerstand Nr. 118, und zu den Aktionen 1943 besonders Nr. 170 und 172. Nach den ersten Studien (B. Dutoit, *L'Union Soviétique face à l'intégration européenne*, Lausanne 1964; G. Zellen-tin, *Die Kommunisten und die Einigung Europas*, Frankfurt 1964) wäre eine umfassende Analyse des tragisch-kategorischen und bis heute erfolgreichen Versuches der Sowjetunion, Europa in möglichst balkanischer Ohnmacht zu halten, dringend erforderlich. – Der umfangreiche und komplexe Bereich der Erörterung des Europäischen Einigungsgedankens in der privaten und offiziellen Nachkriegsplanung in Großbritannien und den USA, auf den in der Diskussion Heinrich Bodensieck aufmerksam machte, mußte aus diesem Vortrag ausgeklammert bleiben; er bedürfte, insbesondere hinsichtlich des eigenartig korrespondierenden Unverständnisses sowohl von Hull wie von Eden, ebenso monographischer Bearbeitung; erste Übersicht und Materialsammlung in: *Föderationspläne, Anhang: Europa-Pläne in Großbritannien und den USA (1939–44)*, S. 405–521.

²⁷ Formulierung aus der „Politischen Entschließung“ des I. ord. Kongresses der „Union Européenne des Fédéralistes“ (*Rapport du Premier Congrès Annuel de l'U.E.F.*, 27–31 août 1947 Montreux, Genève 1947, S. 132f.). Zur Geschichte der im scheinbar noch hoffnungslosen Jahre 1946 entstandenen, in den Folgejahren bis etwa 1953 kraftvollen Pressure-Groups der europäischen Föderalisten-Verbände, an deren Spitze in allen Ländern ehemalige Resistance-Chefs standen, ihrer Entwicklung in den einzelnen Ländern und den Etappen im jeweiligen weltpolitischen Zusammenhang demnächst W. Lipgens, *Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945–1950*, 2 Bde, München (Oldenbourg).

²⁸ Bisher brauchbarste Quellensammlung zu dieser Etappe: *Europa, Dokumente zur Frage*

von den sechs Kernstaaten des Zusammenbruchsraums (bei erstaunlich überwiegender Zustimmung der Bevölkerungen, die anzeigte, daß die Widerstandsautoren offenbar Einsichten eines erheblichen Bevölkerungsteils vorformuliert hatten) tatsächliche Föderalisierungen versucht, sowie die effektive Zusammenlegung zunächst ihrer Montanindustrien, dann ihrer gesamten Volkswirtschaften eingeleitet. Indem sie wenigstens im wirtschaftlichen Bereich allmählich die nationalen Grenzen niederlegten und ihn gemeinschaftlichen Behörden unterstellten, ermöglichten sie das bisher einzige Beispiel des Gelingens und eine relative Erholung Europas wenigstens in den traditionellen Wirtschaftssektoren²⁹. Aber alle Verhandlungen über Zusammenlegung und Schaffung einer Bundesbehörde auch für Außenpolitik und Verteidigung blieben ohne Ergebnis. Trotz des jedem vernünftigen Menschen offenkundigen Faktums, daß die technologischen Voraussetzungen nicht nur der wirtschaftlichen Wohlfahrt, sondern ebenso die der Landesverteidigung und der Macht über Einheiten von der Kleinheit der europäischen Nationalstaaten hinausgewachsen sind; trotz einer machtpolitischen Situation, die Chruschtschow vollkommen zutreffend während der Suezkrise 1956 beschrieb: es genügten acht mittlere Wasserstoffbomben, um in Großbritannien jegliches Leben auszulöschen, und sowohl die Sowjetunion als auch die USA benötigten nur einen Teil ihrer Arsenale, um ganz Europa das gleiche Schicksal zu bereiten, ohne daß die Europäer für sich allein die geringste Chance der Gegenwehr hätten; trotz dieser Situation und trotz fortwährender amerikanischer Bereitschaft, ihre achtzehn kleinen Staaten gegenüber notwendig hegemoniale Schutzrolle auf gleichrangig amerikanisch-europäische Partnerschaft zweier Unionsstaaten umzustellen, brachten es die Regierungen nicht zum politischen Föderationsbeschluß. Die Widerstände dagegen haben sich seither durch de Gaulle nur verhärtet³⁰.

der europäischen Einigung (Dok. und Berichte der Dt. Gesellschaft für Ausw. Politik 17), Band 1, München 1962; als Darstellungen: E. Bonnefous, *L'Europe en face de son destin*, Paris 1952; H. Brugmans, *L'Idée Européenne 1918-1965*, Bruges 1965, S. 82-128; zu Ländern: F. R. Willis, *France, Germany and the New Europe 1945-63*, Stanford 1965; H. J. Heiser, *British policy with regard to the unification efforts on the European continent*, Leyden 1959; M. Beloff, *The United States of America and the Unity of Europe*, Washington D.C. 1963. Für die Gegenüberstellung von Großbritannien mit den Kriegsneutralen einerseits (im Sinn der späteren EFTA) und Zusammenbruchsraum andererseits, wie auch zur entscheidenden Bedeutung des ersten Anlaufs und seines Scheiterns demnächst Lippens, *Die Anfänge*, a. a. O. (Anm. 27); zu Entstehung und den ersten Sitzungsperioden des Europarats demnächst Br. Martin, *Phil. Diss.*, Heidelberg.

²⁹ Beste Übersicht über die bis 1953 geschaffenen Institutionen, insbesondere die „Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ R. Bindschedler, *Rechtsfragen der europäischen Einigung*, Basel 1954. Zu der nach Scheitern der von den USA zum Kummer der Europa-Föderalisten zu früh forcierten Militärintegration (EVG) geschaffenen „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG) und „Euratom“ ist die schon überaus umfangreiche Literatur am besten greifbar in: *Vierteljährliche methodische Bibliographie*, hrsg. Jg. 1-3 (1956-58) vom Dokumentationsdienst der Gemeinsamen Versammlung, ab Jg. 4 (1959ff.) von der Dokumentationsabteilg. des Europäischen Parlaments.

³⁰ Der seit Beginn der sechziger Jahre im wesentlichen abgeschlossene Verlust der früheren Kolonialgebiete, die Jahr für Jahr deutlichere Verzweigung der europäischen Staaten zwischen

So haben die Widerstandsautoren Ausmaß und Schwere der Hemmnisse nicht vorhergesehen, die sich ihren Europa-Föderationsplänen entgegenstellten: zuerst das russisch-amerikanische Verbot, dann die russisch-amerikanische Zerreißung Europas, schließlich die Beharrungskraft der 1945 von den Weltmächten restaurierten nationalstaatlichen Traditionen und Bürokratien. Daß hingegen trotz all dieser Hemmnisse nach und nach ein Geflecht multilateraler Bündnisse, zwischen- und überstaatlicher Organisationen und Parlamente entstand und die praktische Integration der westeuropäischen Völker täglich fortschreiten ließ, als Zukunftschance auch der osteuropäischen Völker, hat erwiesen, wie richtig die Resistance die einzig positive Konzeption und Dominante der europäischen Nachkriegsentwicklung vorausgesehen hat. Ob aber diese bis zu tatsächlicher Föderation gelangen und die Hemmnisse überwinden wird, ist bis heute unentschieden.

B) Vollauf und sogleich bestätigt hat sich die andere These, daß auf *globaler* Ebene nach dem Zweiten Weltkrieg noch nicht mehr als abermals ein zwischenstaatlicher Völkerbund zustande kommen werde. Nach den Erfahrungen dieses Krieges waren die USA bereit, dem Isolationismus abzuschwören und einer Organisation kollektiver Friedenssicherung beizutreten; noch im Kriege erlangten sie die Zustimmung auch der Sowjetunion; aber beide waren sich einig darin, daß die Organisation „auf die Souveränität der Staaten gegründet“, wiederum also eine völkerrechtliche Verbindung souveräner Staaten sein müsse. Bei den Verhandlungen über die Charta der „Vereinten Nationen“ haben die USA nicht weniger als die Sowjetunion auf unbeschränktem Vetorecht der Großmächte bestanden²¹. In einiger Hinsicht wurden Fortschritte gegenüber dem Völkerbund erzielt: Die „Vereinten Nationen“ umfaßten bald, bis auf begründbare Einzelfälle, alle Staaten der Welt als Mitglieder; die Mehrzahl der Beschlüsse in der *Vollversammlung* können mit einfacher oder Zweidrittel-Mehrheit gefaßt werden; die Stellung des Generalsekretärs wurde gestärkt; für Entscheidungen im Falle einer Friedensbedrohung wurde ein engerer Sicherheitsrat geschaffen, der bei einmütiger Konstatierung eines Falles von Aggression den beklagten Staat tatsächlich zum Frieden zwingen kann. Auf der andern Seite: jede andere Art von Beschlüssen kann weiterhin nur als „Empfehlung“ an die Staaten gehen; und vor allem ist für die Konstatierung eines Falles von Friedensbedrohung die positive Zustimmung aller „stndigen“ Mitglieder des Sicherheitsrats (der USA, der Sowjetunion, Großbritanniens, Frankreichs und Chinas) erforderlich,

den in stndiger Entwicklung weiter vorseilenden Weltmächten brachte zwar Großbritannien und seinen Anhang zu rational nachvollzogener Beitrittsbereitschaft zur Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs und innerhalb dieser begannen Verhandlungen über eine Zusammenlegung auch von Außenpolitik und Verteidigung; aber de Gaulle verhinderte beide anstehenden Schritte, nicht ohne Erfolge seiner Renationalisierungspredigt auch in den andern Ländern. Vgl. als Versuch der Skizze dieser Etappe W. Lipgens, *Die europäische Integration, Entwicklungsphasen und Stand*, in: *Ruperto-Carola*, 17. Jg., Band 38, Heidelberg 1965, S. 25–43, bes. S. 35–39.

²¹ Vgl. H. Feis, *Churchill, Roosevelt, Stalin*, Princeton 1957, bes. S. 427–437 und 550–558; R. Opie u. a., *The Search for Peace Settlements*, Washington D.C. 1951; E. O. Czempiel, *Das amerikanische Sicherheitssystem 1945–49*, Berlin 1966.

selbst wenn – ein entscheidender Rückschritt gegenüber der Völkerbunds-Satzung! – einer von ihnen der Beklagte ist. Also muß sich in jedem Fall eines Konfliktes zwischen diesen fünf „ständigen Mitgliedern“ ein verfahrensrechtlicher Kurzschluß ergeben und der UNO eine Wahrung des Friedens unmöglich machen³². Der de facto die Nachkriegs-Geschichte beherrschende Konflikt war aber der Ost-West-Konflikt zwischen den beiden Weltmächten, ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats, die also von der UNO nicht belangbar waren, weil sie ihr gegenüber ihre uneingeschränkte Souveränität mit Vetorecht bewahrt hatten. So hat die UNO zwar als Ort des Meinungs austausches und – im Falle einmütiger Stellungnahme beider Weltmächte – als Instrument der Friedenswahrung gegenüber kleineren Staaten, die nicht dem Sicherheitsrat angehörten, wirken können. Aber die Friedenswahrung im Hauptkonflikt war und ist nicht ihr, sondern der Tatsache zu danken, daß der unerbittliche thermonukleare Rüstungswettlauf zwischen den beiden Weltmächten Jahr um Jahr ein ungefähres Rüstungsgleichgewicht hielt, dessen potentielle Schrecken beide Mächte immer grundsätzlicher einen Übergang zum „heißen Krieg“ scheuen ließ.

C) Schließlich aber erweist jeder Gesamtüberblick über die Nachkriegsgeschichte ein Faktum, das nun die beiden, bisher nebeneinander geführten Problemreihen der Friedenssicherung auf europäischer und auf globaler Ebene im Sinne der Konzeption der Widerstandsautoren miteinander verknüpft. Da das Rüstungsgleichgewicht zwischen den beiden Weltmächten mit all seinen Schrecken den „großen Krieg“ unwahrscheinlicher gemacht hat, spielt ihr Ringen um Einflußzonen seit langem in den vergleichsweise staatlich balkanischen Zwischengebieten sich ab, in Südasien, dem Vorderen Orient, Europa, Afrika und Lateinamerika. Nicht mehr die großen Weltmächte als solche, sondern die balkanischen Zwischengebiete stellen die Gefahrenzonen für Kriege dar, die mit lokalen, konventionell geführten Konflikten die Gefahr der atomaren Ausweitung in sich bergen. Ganz offensichtlich aber nehmen die Gefahren ab, sobald die Kleinstaaten nicht mehr zwischen den Hegemonien hin und her manövrieren, sondern sich auf den Weg der regionalen Zusammenarbeit begeben. Auch nur einigermaßen auf dem Weg zu Regionalföderationen befindliche Gebiete wie Europa und Lateinamerika hören in eben dem Maße auf, weltpolitische Gefahrenzonen zu sein, in dem sie auf diesem Wege vorankommen. In jedem einzelnen Fall ließ sich nachweisen, daß dann ernstlich beunruhigende Probleme nur noch aus den noch nicht integrierten Bereichen erwachsen. So sind die USA dazu übergegangen, in allen Zwischengebieten immer nachdrücklicher „regionale Zusammenarbeit“, den Cento-Staaten, den Südostasiatischen Staaten etc. nach dem Muster der EWG „Wirtschaftsgemeinschaften“ als ersten Schritt zu empfehlen³³. Eine der entscheidenden Fragen ist, ob auch die Sowjetunion in der

³² Hier genüge der Hinweis auf das UN-Kapitel bei E. Menzel, *Völkerrecht*, München, Berlin 1962, bes. S. 412–418, und dort genannte Literatur.

³³ Vgl. insbesondere die Reden des amerikanischen Stellv. Außenministers George W. Ball 1966; die Vorschläge der USA auf den Lateinamerikanischen Konferenzen zur Gründung einer Wirtschaftsgemeinschaft 1966/67; auf Einzelnachweise kann hier verzichtet werden.

Zukunft einmal in solchen Regionalföderationen mehr als in der Offenhaltung von Konfliktherden im Zwischenbereich ihr Interesse sehen, also am Ende ihren Widerspruch gegen die europäische Einigung aufgeben, einer dergestaltigen Friedensorganisation den Vorzug vor dem „divide et impera“ geben wird – oder nicht³⁴. Bestätigt sich die Analyse der Krisenherde der Nachkriegsgeschichte, die hier nur noch angedeutet werden konnte, so würde sich damit zugleich der Schlüsselpunkt der Konzeption der Widerstandsautoren als eine realistische Voraussicht erweisen.

³⁴ Das nachfolgende Referat von Boris Meissner gab auf diese entscheidende Frage überzeugend abgewogene Antworten: Daß zwar sowjetischerseits seit 1955 der „vorläufige Friede der Koexistenz“ als eine Periode bezeichnet werde, die noch unerwartet lange dauern könne, so daß Entwicklungen in der oben bezeichneten Richtung nicht völlig ausgeschlossen sind; daß aber die Sowjetunion bis jetzt nicht bereit ist, von der These strikter zeitlicher, räumlicher und sachlicher Begrenztheit dieses „Friedens der Koexistenz“, der nach wie vor als ein „Waffenstillstand“ bezeichnet wird, abzugehen; daß deshalb alle sowjetischen Vorschläge für einen europäischen Sicherheitspakt weiterhin nur Nichtangriffs- und Nichteinmischungs-, aber keine Bündnis-Klauseln enthalten und eindeutig auf der nationalstaatlichen Zersplitterung des europäischen Raums bestehen mit der Hoffnung auf sowjetische Hegemonie-Ausweitung. – Die politische Folgerung kann dann nur lauten: Beschleunigter Fortbau am westeuropäischen Zusammenschluß, so lange die Sowjetunion nichts anderes bietet; Überwindung der Widerstände gegen die föderative Zusammenlegung von Außenpolitik und Verteidigung; da die osteuropäischen Regierungen meist mehr von verständlicher Angst vor deutschem Revanchismus als von kommunistischer Ideologie bei der Sowjetunion gehalten werden, wäre es ein Ereignis von außerordentlichen Folgen, wenn diese Angst hinfällig werden könnte, weil alle Außen- und Verteidigungspolitik einer europäischen Bundesbehörde obliegen würde.