

## Stellungnahme von Franz Etzel zu den Überlegungen Ludwig Erhards (April 1955)

**Legende:** Im April 1955 reagiert Franz Etzel, Vizepräsident der Hohen Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), auf die Überlegungen des deutschen Wirtschaftsministers Ludwig Erhard zur Wiederaufnahme des europäischen Integrationsprozesses. Dabei unterstreicht er die Notwendigkeit, das europäische Aufbauwerk auf sowohl auf wirtschaftlicher als auch auf politischer und institutioneller Ebene fortzuführen.

**Quelle:** Bundesarchiv, Koblenz, Potsdamer Str. 1 56064 Koblenz. <http://www.bundesarchiv.de>, Bundesministerium für Wirtschaft, BArch B 102/11580.

**Urheberrecht:** Bundesarchiv Koblenz

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/stellungnahme\\_von\\_franz\\_etzel\\_zu\\_den\\_uberlegungen\\_ludwig\\_erhards\\_april\\_1955-de-2031bfed-bc7d-4102-bd62-ab1590245708.html](http://www.cvce.eu/obj/stellungnahme_von_franz_etzel_zu_den_uberlegungen_ludwig_erhards_april_1955-de-2031bfed-bc7d-4102-bd62-ab1590245708.html)



**Publication date:** 05/11/2015

## Franz Etzel: Eine Stellungnahme zu der Studie Ludwig Erhards Gedanken zu dem Problem der Kooperation oder der Integration (April 1955)

### I.

Aus der Integration soll eine neue und höhere Form der staatlichen Beziehungen erwachsen. Dieses Ziel ist politischer, staatsrechtlicher und ökonomischer Natur

a) Politisch stellt sich die Aufgabe, neben den Großmachtstaaten Amerika, Russland und dem britischen Empire eine vierte Macht, die „Vereinigten Staaten von Europa“ als einen föderativen Einheitsstaat zu schaffen. Das politisch zersplitterte Europa soll damit wieder in die Lage einer Großmacht gebracht werden. Die unseligen nationalen Gegensätze, die zu den beiden Weltkriegen führten, würden ein für alle Mal beseitigt und die christlich-abendländische Kultur im traditionellen Raum durch einen einzigen europäischen Staat repräsentiert und geschützt werden.

Im politischen Gefühl der abendländischen Völker übt diese Vorstellung eine große Anziehungskraft aus und vermag den Enthusiasmus der Jugend Europas zu erwecken.

b) In staatsrechtlicher Beziehung stellt die Integration die Aufgabe, dass die europäischen Staaten bereit sein müssen, soviel ihrer Souveränität an die zu gründenden „Vereinigten Staaten von Europa“ abzutreten, dass diese ein echter Staat werden. Staatsgebiet, Staatsvolk und Souveränität sind die drei Essentialen, die vorhanden sein müssen, um über den europäischen Nationalstaaten das Dach des „supranationalen“ vereinigten Europas zu errichten. Ohne Abtretung und Übertragung von Souveränität wird es daher niemals ein föderatives Gesamteuropa geben.

Hier entsteht das Problem Großbritanniens, das wegen seiner Zugehörigkeit zum Commonwealth Souveränität nicht abtreten und den „Vereinigten Staaten von Europa“ nur in der „assozierten“ Form angehören will.

c) Im Ökonomischen stellt sich das Problem aus einer dritten Sicht. Das politische erstrebenswerte Ziel, die Vereinigten Staaten von Europa zu schaffen, und die staatsrechtlichen Bereitschaft zur Souveränitätsabgabe, setzen voraus, dass beim Zusammenschluss der bis dahin selbstständigen Volkswirtschaften der zu integrierenden Nationalstaaten keine großen Störungen entstehen, die die Existenz ganzer Wirtschaftszweige bedrohen und größere Gruppen der Bevölkerung in Not bringen könnten.

Ohne Schwierigkeiten überhaupt wird allerdings selbst dann das ökonomische Problem nicht zu lösen sein, wenn auch die größten Vorsichtsmaßnahmen ergriffen werden. (Beim Abschluss des Zollvereins 1833 klagten die schlesischen Grüneberger Weinbauer, dass sie jetzt mit dem Rheinwein konkurrieren müssten, und die ost- und mitteldeutschen Hauswirtschaften beklagten sich, dass sie in der Konkurrenz mit den damals bereits industrialisierten Westdeutschland untergehen würden. Sie sind untergegangen, aber könnte man sich heute noch eine hauswirtschaftliche Industrie vorstellen?)

Die ökonomischen Probleme, die sich stellen, sind vielfältig. Im Güterausgleich der Mitgliedstaaten wird es in einer arbeitsteiligen Wirtschaft sicher auf die Dauer keine Zollschränken mehr geben dürfen. Alle mengenmäßigen Beschränkungen des Güterausgleichs müssen beseitigt werden. Der Wirtschaftsablauf muss in allen Teilen des neuen Staates nach den gleichen Spielregeln vor sich gehen. Die Währungen müssen vollkommen konvertierbar gestellt und auf die Dauer in eine Einheitswährung überführt werden. Der Verkehr muss aller Beschränkungen entledigt werden. Die Preiszügigkeit der Menschen, insbesondere der Arbeiter, muss sichergestellt und das gesamte Sozialniveau einander angenähert werden. Es muss ein einheitlich funktionierender Wirtschaftsraum innerhalb der zu gründenden „Vereinigten Staaten von Europa“ geschaffen werden. Diese Aufgabe muss spätestens zu gleicher Zeit mit dem politischen und dem staatlichen Problem gelöst werden. Die ökonomische Lösung kann der politischen und staatsrechtlichen Lösung seitlich vorgezogen werden, so dass sie die politische und staatsrechtliche Lösung vorbereitet.

d) in der seitlichen Vorziehung des Ökonomischen liegt eine Gefahr. Die Schaffung eines funktionierenden

gemeinsamen Marktes allein bildet einen ökonomischen, aber keineswegs zwingend auch einen politischen und staatsrechtlichen Tatbestand. Bis zum ersten Weltkrieg bestand zwischen den Völkern Europas – und nicht nur zwischen diesen – eine völlige Liberalisierung des Warenverkehrs, eine vollständige Konvertierbarkeit der Währungen, eine uneingeschränkte Freizügigkeit der Menschen, die wirtschaftlichen Spielregeln in den Ländern waren nahezu die gleichen und Subventionen seitens der Regierungen waren unbekannt. Lediglich die Mittel der Zollpolitik grenzten die nationalen Märkte noch von einander ab. Die europäischen Völker wiegten sich wirtschaftlich in der Vorstellung, dass alles bestens sein und dass sie in einer arbeitsteiligen Wirtschaft die höchsten ökonomischen Effekte erzielen. Ein gemeinsamer Markt existierte weitgehend.

Mit Beginn des ersten Weltkrieges gingen alle diese Gemeinsamkeiten und alle diese Freiheiten nach und nach verloren, ohne dass sie bis jetzt alle hätten wieder gewonnen werden können. Es hatte an der staatsrechtlichen und politischen Sicherung gefehlt, um Europa vor dem großen Erschütterungen der zwei Weltkriege zu bewahren. Die weitgehenden ökonomischen Gemeinsamkeiten hatten nicht genügt, Europa zu schaffen oder es auch nur vorwärts zu bringen. Es wäre ein gefährlicher Irrtum jetzt glauben zu wollen, durch die an sich durchaus notwendige ökonomischen Vereinheitlichung Europas allein das Problem der Schaffung der „Vereinigten Staaten von Europa“ lösen zu können ohne dass man gleichzeitig die politische und staatsrechtliche Sicherung schafft.

Es bedarf eines Staates und nicht einer Ökonomie, um Europa zu schaffen. Ein Staat aber steht und fällt mit seiner Souveränität. Ein Staat wird repräsentiert durch seine Institutionen. Sie sind aber nur dann echte und wirkliche Institutionen, wenn sie Ausfluss staatlicher Souveränität sind. In diesem Sinn sind der Europarat, der Europäische Ministerrat, die Einrichtungen der O.E.E.C. und der E.C.E. keine Institutionen. Sie haben daher auch bisher nicht zu staatsrechtlichen Folgerungen geführt und werden nicht zu ihnen führen.

e) Die europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl geht einen Zwischenweg. Aus dem politischen Willen, Europa zu schaffen; aus der staatsrechtlichen Erkenntnis, dass hierzu die Übertragung von Souveränität auf den neu zu schaffenden europäischen Staat notwendig ist; aus der ökonomischen Einsicht, dass in demselben Staat die Wirtschaft nach einheitlichen Regeln und ohne Begrenzung des Güterausstauschs funktionieren muss, ist hier auf begrenztem Raum eine Körperschaft des öffentlichen Rechts in einer einem Staat ähnlicher Struktur – mit Institutionen, wie sie ein Staat besitzt – geschaffen worden, die einen ersten Schritt auf dem Weg der Bildung der „Vereinigten Staaten von Europa“ darstellt; gewissermaßen ein Stück des Endziels, das bereits alle Eigenschaften in der Anlage enthält, die der Staat eines vereinigten Europas haben muss. Es ist ein erster Ansatzpunkt geschaffen worden, ohne dass das Ziel bereits erschöpfen aufgelegt worden wäre. So ist man zu einer ersten Teilintegration Europas gekommen. Das Wort ist eine Neuschöpfung. Unter Integration wird hier die Schöpfung eines neuen Staates, eines „über“ (bildlich gemeint) den traditionellen „nationalen“ Staaten, also „supranationalen“ Staates verstanden, wobei es wesentlich ist, dass die nationalen Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Souveränität auf den neuen gemeinsamen Staat übertragen haben.

Da in der europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl nur eine Teilintegration für einen wenn auch beachtlichen wirtschaftlichen Teil der gemeinsamen Wirtschaft mit staatlichen Formen geschaffen wurde, so entstehen hier in der Tat Probleme, die bei einer Vollintegration gar nicht erst entstanden wären.

## II.

a) Unter den unter I. dargestellten Voraussetzungen erscheint es zunächst zweifelhaft, ob der Unterschied zwischen einer „institutionellen Integration“ und einer „funktionellen Integration“ überhaupt richtig ist. Es scheint mir auch nicht richtig zu sein, wenn behauptet wird, dass die neuzeitlichen Integrationsvorstellungen zunächst im Institutionellen und erst über die Organisation zu einer funktionellen Wirkung gelangen können.

Integration ist Institution und Funktion zugleich.

Institution ohne Funktion wäre eine Schale ohne Inhalt, während Funktion ohne Institution des schützenden Hauses entbehrt. Ein Staat kann nicht ohne Funktion sein und jede staatliche Institution, auch die Institution

seines Teilstaates, muss von vornherein und aus sich heraus Funktionen tragen. Institution und Funktion gehören mithin auf das Engste zusammen.

Die Montanunion ist mithin keine lediglich institutionelle Organisation die sich erst Funktionen künstlich schaffen müsste. Diese bestehen vielmehr vom ersten Tage ihrer Existenz. Das Problem war bei der Montanunion lediglich, dass am Anfang auf der supranationalen Ebene die entsprechenden Funktionen der sechs Mitgliedstaaten standen und dass diese zunächst auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden mussten. So ist die Montanunion vom Anfang an beides, Institution und Funktion. Insoweit ist sie Modell im Bereich der politischen Beziehungen. Insoweit darf sie auch nicht auf die Dauer eine isolierte Integrationsform bleiben; sie muss, getragen von Impulsen, die aus dem Ökonomischen kommen und von Impulsen, die aus dem Politischen herrühren, letztlich die staatsrechtliche Lösung der Vereinigten Staaten von Europa schaffen.

b) Es ist beachtlich, wenn gesagt wird, dass angesichts des Zusammenbruchs der nur „funktionellen Zusammenarbeit“ der Welt bis 1940 „es gewiss sei, dass eine solche Zusammenarbeit unzureichend ist und einer politischen Unterbauung bedarf. Diese politische Unterbauung kann aber nur in wirksamer Weise in einer staatlichen Form erfolgen, also eine Institution sein.

Wenn daher gesagt wird, dass „sich in dieser Richtung aufgrund neuerer Erfahrungen der internationalen Zusammenarbeit gewisse Wege abzeichnen und hier auf das „GATT“, den Internationale Währungsfond und vor allem auf die Spielregeln der O.E.E.C. und der E.Z.U. als fruchtbare Ansätze einer Integration verweisen wird, die zwar nicht auf institutionelle Einrichtungen verzichten können, deren Schwergewicht, Geltung und Wirkungsebene wesentlich auf der Eröffnung freier Funktionen beruhen“, dann wird hier der unter a) behandelte Irrtum sehr deutlich.

Es soll nicht das Geringste gegen den Segen der „internationalen (nicht nationalen) Zusammenarbeit im GATT, der OEEC, der EZU usw. gesagt werden, aber es kann doch beim besten Willen nicht behauptet werden, dass es sich hier um eine institutionelle und damit um eine für alle Zukunft gesicherte Zusammenarbeit handeln könnte. GATT, OEEC und EZU können doch mit kurzen Fristen gekündigt werden. (Vor dieser Gefahr haben sie immer wieder gestanden). Die Institutionen bestehen aber wegen der Souveränitätsübertragung auf die Dauer. (Die Tatsache, dass die Montanunion nur auf 50 Jahre beschlossen wurde, besagt nichts gegen diese Behauptung, weil bei Vertragsabschluss davon ausgegangen wurde, dass eine immer dauernde Integration und Souveränitätsabtretung innerhalb der 50 Jahre zustande gekommen sein würde). Es handelt sich bei den genannten Organisationen um nichts anderes als um die bis 1914 gehandhabte Zusammenarbeit bzw. um den Versuch, diese Zusammenarbeit in der alten Weise wieder aufzurichten.

Es ist keine „sehr politische Unterbauung“ der als notwendig bezeichneten Zusammenarbeit, wenn man glauben will, dass in dem als funktionell bezeichneten Integrations-Modellfall die notwendige Fassung und Durchsetzung gemeinsamer Beschlüsse freier Verständigung und der Zustimmung der Partner bedürfen und dass die hierzu notwendigen Empfehlungen von so starkem moralischen Gewicht seien, dass sie praktisch einer Bindung gleich kämen“. Solche Gedanken mögen in der gegenwärtigen Konjunktur manchmal richtig sein, aber wir sollten doch nicht vergessen, dass noch in jüngster Vergangenheit man glaubte, die EZU nicht verlängern zu können und dass das GATT jederzeit gekündigt werden kann, wenn die ökonomischen Voraussetzungen nicht mehr als gegeben angenommen werden.

Man sollte auch die politische Realität, dass die nationalen Staaten das wirtschaftliche und soziale Schicksal ihres Landes und Volkes nach eigenen Vorstellungen, Wünschen und Zielen gestalten möchten, als eine entscheidende Bremse für solche moralischen Bindungen und als ein Gefahrenmoment für das Schicksal Europa sehen. Man sollte an dieser Tatsache aber nicht verzweifeln, sondern durch Schaffung eines einheitlichen föderativen Staates die Nationen zwingen, schon aus der gemeinsamen Institution heraus ihre Interesse laufend zu harmonisieren und gar nicht mehr anders zu können als sie zu harmonisieren.

c) Die Meinung, dass Kohle, Eisen und Stahl für die Eröffnung freier Marktfunktionen in einem gemeinsamen Markt wenig geeignet seien, ist nicht einzusehen. Es stimmt zwar, dass ihre Elastizität

gegenüber einem freien Preis als dem Mittel lautloser Lenkung eines Wettbewerbmarktes nicht so groß ist wie bei vielen anderen Gütern. Aber Elastizität und Flexibilität des Marktes sind dennoch vorhanden und existieren sogar bei der Kohle. Kohle und Stahl sind gerade, weil auf der Produzentenseite relativ wenig Produzenten vorhanden sind, in ihren Funktionen sehr übersehbar und daher für einen ersten Schritt zur Bildung eines gemeinsamen Marktes äußerst geeignet. Als „Grundstoff“-industrien wirken sie ständig auf das Ganze. Kraft der in diesem ersten Schritt einer Integration einbezogenen Dynamik üben sie so eine Fernwirkung aus wie ein ins Wasser geworfener Stein.

d) Es beruht auf einer irrigen Auffassung des mit der Integration eingeschlagenen Weges, wenn gesagt wird, dass eine branchenmäßige Integration nicht zu einer Verflechtung, sondern letztlich zu einer Atomisierung der innen und außenwirtschaftlichen Beziehungen der Volkswirtschaften führt und dass sie eine funktionelle Institution sogar verhindern müsse.

Natürlich darf man nicht eine Branche neben der anderen selbständig und in sich geschlossen integrieren. Das wäre in der Tat eine Atomisierung der Funktionen. Die Institutionen, d.h. das schützende Haus aller auf diese Institutionen zu übertragenden Funktionen, müssen dieselben sein. Hier liegt das entscheidende staatsrechtliche und ökonomische Problem. Wenn die Montanunion der erste Schritt für die zu schaffenden „Vereinigten Staaten von Europa“ ist, wenn sie also schon ein Stück dieses werdenden Europas ist, dann kann dieses Stück zwar wachsen wie ein Baum wächst, also als Ganzes, bis soviel Souveränität übertragen ist, dass es staatsrechtlich ein Staat ist, es kann aber nicht für jede Branche ein eigenes Haus gebaut werden.

Der neu zu schaffende Staat ist immer derselbe, die Institutionen sind immer dieselben, vielleicht mit Ausnahme der Gliederung der Exekutive, die ebenso wie bei jedem Staat je nach der Funktion, die sie zu betreuen hat, in verschiedene Zuständigkeiten - Wirtschaft, Verkehr, Finanzen usw. - aufgliedert werden kann.

Die ökonomische Funktion, die dieser immer gleich bleibenden staatlichen Institution übertragen werden, sind immer in derselben Hand desselben Staates oder des vorerst noch „Stück“-Staates. Es sind mehrere Branchen in einer Hand, deren ökonomische Funktionen nach einer einheitlichen Konzeption ablaufen.

e) Es muss zugegeben werden, dass es eine Grenze gibt jenseits deren man keine „Teile“ mehr integrieren kann, weil dann in der nationalen Zuständigkeit so wenig verbleiben würde, dass von einer „nationalen“ Wirtschaft nicht mehr die Rede sein könnte. In der Ausdehnung des zu integrierenden Raumes kann hier der „Teil“ nur noch in das „Ganze“ wachsen.

Umgekehrt kann der integrierte Raum nicht isoliert bestehen. Er kann nur funktionieren, wenn die nationalen Teile in ihren Funktionen mit dem integrierenden Teilen harmonisieren. Das Problem, das hier entsteht, ist folgendes:

Die ökonomischen Funktionen des „supranationalen“ werdenden oder ganzen „Staates“ und seiner Mitgliedstaaten sind „zum Teil“ in der supranationalen und „zum anderen Teil“ in der nationalen Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Das ist im föderativen Staat an sich nichts ungewöhnliches. Das Ideal wäre im wirtschaftlichen Raum natürlich, wenn alle wirtschaftlichen Kompetenzen beim supranationalen Staat wären. Es ist aber mindestens im Anfang aus bekannten Gründen nicht möglich und darum ist die Koordinierung zwischen den aufgeteilten Zuständigkeiten notwendig. Und hier entsteht ein dynamisches Element für das politische und staatsrechtliche Ziel.

In der Koordinierung der Wirtschaftspolitik, welche die supranationale Exekutive macht, und der Wirtschaftspolitik, welche die nationalen Exekutiven machen, ergibt sich ein ständiger Zwang zum Aus- und Angleich. Schon jetzt zeigt das Beispiel der Montanunion, dass auf die Dauer eine verschiedene Grundsatzpolitik in den Mitgliedstaaten nicht gemacht werden kann, wenn ein Teil der Wirtschaftsfunktionen auf eine supranationale Gemeinschaft übertragen würde.

Man muss entweder immer mehr Funktionen auf die supranationale Ebene übertragen, um den Ablauf der Funktionen so unter ein einheitliches Gesetz zu stellen, oder aber man muss sich darüber verständigen, die

getrennt ausgeübten Funktionen einheitlich zu handhaben. Das führt die Staaten und ihre Wirtschaften zusammen und auf die Dauer politisch und staatsrechtlich zu einem einheitlichen föderativen Staat. Hier wird der politische Ansatzpunkt für die endgültige Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa geradezu erzwungen.

In dieser Sicht ist das Unvollkommene der jetzigen noch fragmentarischen Lösung ein Segen, weil das Unvollkommene zur Vollkommenheit zwingt und damit zum Ganzen.

f) Es ist ein Irrtum, wenn gesagt wird, dass die institutionelle Organisation weder die nationalen Wirtschaftssysteme noch die allgemeine Ordnung beeinflussen oder gar verändern kann und sogar ständig Gefahr läuft, planwirtschaftliche oder dirigistische Prinzipien anwenden zu müssen, um Ungleichnamiges aus dem nationalen Raum in Gleichnamiges für den supranationalen Raum umformen zu können.

Die Erfahrungen mit der Montanunion beweisen das Gegenteil. Für Kohle und Stahl hat die institutionelle Montanunion einem gemeinsamen Markt mit gemeinsamen Spielregeln für den Warenverkehr, Investitionen, Handel, Preise, Verbot der Doppelpreise, Verbot von Subventionen, von Kartellen, Verbot von Diskriminierungen, Gebot der Preisveröffentlichung usw. geschaffen. Es sind einheitliche Nomenklaturen aufgestellt, umfassende Transportdiskriminierungen abgeschafft und zum ersten Mal in der Geschichte Europas für Transporte einheitliche Tarife über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus aufgestellt worden. In der organischen und ständigen Begegnung von Politikern, Regierungsmitgliedern, Regierungsbeamten, Industriellen, Verbrauchern und Arbeitnehmern wird ein ständiger politischer und wirtschaftlicher Einfluss ausgeübt, der gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Hier ist zwar erst auf beschränktem Gebiet ein tatsächlicher Einfluss von einem Ausmaß entstanden, wie er sonst nirgendwo besteht, ein Einfluss sowohl auf die nationalen Wirtschaftssysteme, wie auf die zwischenstaatliche Ordnung.

Die Meinung, dass hier die Gefahr dirigistischer Planwirtschaft zwangsläufig entstünde, ist nicht begründet. Diese Gefahr ist nicht größer als bei jedem Staat. Der umfassende Vorwurf, den man der Montanunion im Augenblick in einem großem Lande macht, ist der, dass sie von ihrem Machtvollkommenheiten keinen Gebrauch macht und nicht dirigistisch genug sei. Es bleibt auch nicht einzusehen, warum bei einer institutionellen Organisation die Befehlsgewalt sichtbar und spürbar werde, während bei der freiwilligen Anerkennung bestimmter Grundsätze der gewollte Effekt in anonymer Weise erzielt würde. Jede freiwillige Anwendung eines Prinzips bedeutet doch zunächst, dass vorerst bei jedem einzelnen Partner einer solchen Anerkennung eine Willensentscheidung vorausgehen muss, sich nämlich freiwillig zu bekennen oder nicht zu bekennen. Diese Willensentscheidung erfolgt im nationalstaatlichen Raum und ist hier, richtig gesehen, „Anordnung oder Befehl“. Es wird die freiwillige Anerkennung gewissermaßen so oft erfolgen als Nationalstaaten die Anerkennung gewähren. Auf supranationalistischer Ebene wird solche Entscheidung nur einmal notwendig und gilt dann automatisch für den ganzen Raum, also auch für die Teilräume. In kritischer Zeit wird sich zeigen, dass dieses System viel wirksamer und reibungsloser ist als das System der sogenannten freiwilligen Anerkennung. Der Beweis für die Richtigkeit dieser Auffassung hat sich in der Montanunion immer dann gezeigt, wenn einmal eine Entscheidung der Hohen Behörde von der einstimmigen Zustimmung des Ministerrats abhängig war. Es war nie so schwierig, im Ministerrat zu einer Entscheidung zu kommen, als wenn Einstimmigkeit vorgeschrieben war.

g) Ganz irrig aber ist die Auffassung, als ob durch eine branchenmäßige Integration sich deswegen eine Schwierigkeit ergebe, weil in der ländermäßigen Zusammenfassung die branchenmäßige zu integrierenden Gebiete nicht immer identisch seien. In diesen Gedanken findet sich die Fortsetzung des vorstehend erwähnten Irrtums. Wenn Integration aufgefasst wird als die Gründung eines Staates und gleichzeitiges Übertragen von Funktionen, dann ist so schon gedanklich und begrifflich ausgeschlossen, dass die Integrationsbereiche sich branchenmäßig überschneiden können. Es müssen immer dieselben Länder sein, die die Souveränität über dieselben Funktionen übertragen.

### III.

Das Problem ist nach Vorgesagten nicht ein Problem des Gegensatzes zwischen „institutioneller Integration“ und „funktioneller Integration“. Die Harmonisierung der Funktionen, also das, was hier funktionelle

Integration genannt wurde, ist die ständige Aufgabe aller Wirtschaftsminister der Länder der Erde. Schwierigkeiten bereitet dabei die Tatsache, dass nationale Sonderinteressen tatsächlicher oder vermeintlicher Art solcher Harmonisierung oft entgegenstehen oder sogar, was noch ungünstiger wirkt, bereits getroffene Übereinstimmungen oft wieder zu beseitigen vermögen.

Das Problem ist also, dass man über die harmonische Zusammenfassung der Funktionen hinaus die „Befehlsgewalt“ über diese ökonomischen Funktionen zusammenfügt soweit das möglich ist und zwar in solcher Weise, dass aus mehreren Befehlsgewalten eine einzige, aus mehreren Staaten ein einziger gemacht wird. Das ist vorerst nur in Europa und hier im freien Europa möglich.

Solche gemeinsame Befehlsgewalt schafft aber nicht erst künstlich eine gemeinsame ökonomische Funktion, sondern sie findet diese entweder bereits vor oder sie übernimmt sie im Augenblick des Zusammenschlusses von den Nationalstaaten. Der Zusammenschluss zu einer solchen Gemeinschaft also in dem hier angemessenen Sprachgebrauch: die „institutionelle Integration“, ist dabei umso einfacher, je weniger ökonomische Schwierigkeiten ihr entgegenstehen. Die Integration wird daher durch jede vorweggenommene Harmonisierung von Funktionen (also durch die sogenannte funktionelle Integration) befördert. Der Weg, ganze Prinzipien (wirtschaftlichen, währungs- und finanzpolitischen Inhalts) zur Allgemeingültigkeit durchzusetzen, ist daher ein Weg, um zu dem Ziel einer Integration zu kommen. Man darf aber nie glauben, dass man das erstrebte Ziel bereits erreicht hat, wenn man diesen Weg beschreitet.

Ein gleichförmiges Verhalten der Nationalwirtschaften durch Abbau von Zöllen, Verzicht auf diskriminatorische Praktiken oder auf Missbrauch der Wahrungspolitik als handelspolitische Waffe, Abbau von Protektionismus, kurz die Anwendung gleicher Spielregeln im nationalen zwischen staatlichen Verkehr, das sind nicht andere Ziele als sie sich die institutionelle Integration setzt; das sind auch nicht höhere Ziele, das sind dieselben Ziele. Sie sind vielleicht manchmal gleichzeitig mit dem Ziel der Integration schwieriger zu erreichen, ohne gleichzeitig Abgaben von Souveränität also leichter zu erlangen. Sie sind also immer im bejahren, aber sie sind noch nicht das erstrebte Ergebnis, und es wäre verhängnisvoll, auf dieses zu verzichten und sich auf den ersten Teil der Aufgabe zu beschränken, nur weil man erkennt, dass das Ganze schwerer ist als sein Teil.

Es muss denn auch durchaus zugestimmt werden, wenn gesagt wird, dass vom Wirtschaftlichen her gesehen das Heil allein nicht zu erwarten ist und dass es immer längerer Entwicklung bedarf, um den Nutzen einer Verständigung und eines gemeinsamen Verhaltens zu erkennen; und noch mehr ist zuzustimmen der Auffassung, dass eine echte und wirksame Integration im politischen Bereich einsetzen muss, wenn erkannt wird, dass die Zeit für ein politisches Eigenleben und Sonderschicksal, mindestens in Europa, vorbei ist und dass nur in der Erkenntnis dieser Tatsache eine Chance für eine echte Integration besteht. Dann ist der Ruf nach der politischen Unterbauung doch nichts anderes als die Anerkennung der Notwendigkeit, ja des Zwanges zur institutionellen Integration.

Das mit der Montanunion beschrittene und das mit der EVG und der Politischen Gemeinschaft beabsichtigte Ziel war unterbaut von diesen Erkenntnissen. Diese Erkenntnisse dürfen nicht verloren gehen und dürfen nicht in der irrigen Auffassung, dass eine Organisation, die der funktionellen Harmonisierung dient, bereits eine Institution sei, schließlich verwässert werden und den politischen Schwung nach der Schaffung eines föderativen vereinigten Europas untergraben. Das eigentliche Schwergewicht beruht nicht im Funktionellen, es beruht in der Kraft der institutionellen Verklammerung und das ist die politische Aufgabe, die mit der ökonomischen zu lösen ist.