

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) | **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 | **Kiran Klaus PATEL**, European University Institute, Florence | **Nicolae PĂUN**, University of Cluj-Napoca | **Sylvain SCHIRMAN**, Institut d'études politiques, Strasbourg | **Klaus SCHWABE**, Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen (Jean Monnet Chair) | **Gilbert TRAUSCH**, Centre Robert Schuman, Université de Liège | **Jan VAN der HARST**, University of Groningen (Jean Monnet Chair) | **Antonio VARSORI**, Università di Padova (Jean Monnet Chair)

www.eu-historians.eu

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

Aurélie Élisa GFELLER, Wilfried LOTH, Matthias SCHULZ

Democratizing Europe, Reaching out to the Citizen? 5

Jürgen MITTAG

Die Politisierung der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen
Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Anfänge transnationaler Fraktionsbildung im
Europäischen Parlament 13

Hinnerk MEYER

Die christlich-demokratische Fraktion des Europäischen Parlaments im
Spannungsfeld verschiedener transnationaler Kooperationsformen 1965-1979 .. 31

Sandro GUERRIERI

La délégation italienne au Parlement européen (1952-1979) 47

Aurélie Élisa GFELLER

Une militante du parlementarisme européen: Simone Veil 61

Jan-Henrik MEYER

Green Activism. The European Parliament's Environmental Committee
promoting a European Environmental Policy in the 1970s 73

Christian SALM

Die Sozialistische Fraktion, das Europäische Parlament und die Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Gemeinschaft 1968-1975 87

Emma De ANGELIS

The European Parliament's identity discourse and Eastern Europe, 1974-2004 ... 103

Anne DULPHY et Christine MANIGAND

L'opinion publique et le parlement européen 117

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen 131

PHD Theses – Thèses de doctorat – Doktorarbeiten 147

Informations – Informations – Informationen 151

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen 153

Contributors – Auteurs – Autoren 163

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher 165

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: 72,- €, postage and packing extra | **Single issues:** 38,- €

Payments can be made

- by **cheques** payable to Nomos Verlagsgesellschaft
- by **bank transfers** to Stadtsparkasse 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, courses 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 leur 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).

© 2011 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.

Democratizing Europe, Reaching out to the Citizen?

The Transforming Powers of the European Parliament

JEIH 1/2011 coordinated by

Aurélie Élisa GFELLER, Wilfried LOTH, Matthias SCHULZ

Heir of the Common Assembly of the Coal and Steel Community and almost devoid of parliamentary powers at the outset, the European Parliament (EP) has changed more radically than any other organ set up by the Communities since the 1950s. It acquired budgetary powers in 1970, moved from an assembly of national delegates to one that is directly elected in 1979, extended its legislative powers in virtually every treaty reform from the Single European Act onwards, acquired the right to formally confirm the Commission (or refuse to do so), in addition to the right to revoke it, which it possessed from the very beginning. Upon the adoption of the Treaty of Lisbon in 2009, long-time Member of the EP Elmar Brok (European People's Party) stated that «[n]o Treaty of the European Union before has ever strengthened parliamentary rights so much and so clearly embraced the principles of representative democracy».¹ Indeed, the EP is a unique transnational political actor, as it has more clout and real decision-making power than any other transnational parliamentary body in international politics.

Yet what the European Parliament is today, and how it became what it is, is hardly understood beyond a narrow circle of experts.² The historiography of European integration has been dominated, until recently, by an International Relations-approach focussing on treaty negotiations, crises, and governments.³ Alternative approaches

-
1. Elmar Brok calls it enthusiastically the «treaty of parliaments». E. BROK, *Das Europäische Parlament nach dem Lissabon-Vertrag*, in: D. DIALER, E. LICHTENBERGER, H. NEISSER (Hrsg.), *Das Europäische Parlament: Institution, Vision und Wirklichkeit*, Innsbruck University Press, Innsbruck, 2010, pp.77-89, here 77.
 2. See for example H.M. ENZENSBERGER, *Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas*, Suhrkamp, Frankfurt 2011.
 3. The first timely publication with a sense of history was A.-M. HOUDBINE, J.-R. VERGÈS, *Le Parlement européen dans la construction de l'Europe des Six*, PUF, Paris, 1966. The first study with a truly historical approach was P. SCALINGI, *The European Parliament: The Three-Decade Search for a United Europe*, Greenwood Press, London, 1980. It is still very useful for the early phase. For the last two decades see J. PRIESTLEY, *Six Battles That Shaped Europe's Parliament*, John Harper, London, 2008. A systematic overview is presented by B. RITTBERGER, *Building Europe's Parliament: Democratic Representation Beyond the Nation-State*, Oxford University Press, Oxford [u.a.], 2005. See also Rittberger's articles, *The creation and empowerment of the European Parliament*, in: *Journal of common market studies*, 41(2003), pp.203-225; and the same, "No integration without representation!" *European integration, parliamentary democracy, and two forgotten Communities*, in: *Journal of European Public Policy*, 13(2006), pp.1211-1229. A kind of official history delivers Y. MÉNY, *Building Parliament: 50 Years of European Parliament: History 1958-2008*, European Communities, Luxembourg, 2009.

have focussed on European integration as a bureaucratic elite project, run by European and national administrators, and discredited by a lamentable democratic deficit, or depicted European integration as an exercise in rational market organization required by the necessity to gain competitiveness against other world regions. These interpretations may not be false, but seem rather one-sided, since they leave out other important facets such as the emerging European public sphere, the generally convergent characteristics of contemporary European societies and welfare states, including those in Eastern Central Europe since 1989, and, last but not least, the transformations European institutions and, in particular, the EP have undergone in the course of sixty years, which gives them a much more democratic outlook than in the early 1960s.

Whether one includes the EP in the history of European integration or not amounts to opting for one or another analytical narrative or model of interpretation. Whichever choice historians make – and each should make it according to his or her best understanding -, determines what kind of historical consciousness historians transmit to future generations who want to understand the origins, driving forces and coordinates of European integration. Yet if we acknowledge with Elmar Brok that the European Parliament came out a winner of every single institutional reform of the EC and the European Union since it was first granted budgetary powers in 1970, then historians are obliged to include the EP in the narrative.

Hartmut Kaelble's history of democracy in Europe, although chiefly concerned with «national paths» to democracy, has provided an important impulse for situating the European Parliament in this larger story.⁴ To understand why and to which degree the EP was able to transform its status, one has to identify both the changing external conditions and, the dynamics triggered by inner-parliamentary organization, procedures, outreach functions, and the leadership roles of individual MEPs and groups within the EP. In this way the transnational character – as opposed to the intergovernmental level – of European integration may receive its due attention.

Structuring the EP's history: Preliminary Suggestions

From the beginning, the EP has made major contributions to the debate on the «Leitbilder» and the «finalité» of European integration. Despite formidable obstacles and long periods of stagnation, no other institution is better entitled to claim to be the cradle of the world's only supranational democracy – “supranational” here being understood as a term referring to a polity emerging above the nation-state. Putting the emphasis on citizens' involvement in the European project, on social and human rights, economic progress, on Europe's need to determine its own destiny and increasingly also on Europe's role in the world, the European Parliament constantly

4. H. KAELBLE, *Wege zur Demokratie : von der Französischen Revolution zur Europäischen Union*, DVA, Stuttgart 2001.

tried to push governments further towards deepening and consolidating the European edifice.

The democratization of European integration is a history without upheavals or popular revolutions. Rather, it somewhat resembles the 19th century British path of gradual political modernization. Looking at turning points rather than overarching continuities, the EP's history may be structured into three phases. During the first phase, from 1952 to 1969, the EP was almost devoid of parliamentary powers, yet among its Members featured proportionately more former and future Prime Ministers, Ministers, and Commissioners than in any other period of European integration history. This paradox underlines the crucial importance which major politicians in the Europe of the Six attached to the progress of European integration and to its democratization: Indeed, European federalists regarded the empowerment of the EP as the single most crucial element for establishing a European Bundesstaat, a federation. Accordingly, this period featured dramatic, if vain, battles for parliamentary power at the supranational level. Thus, the ad hoc Assembly wrote the constitution for European Political Union in 1953, which failed to materialize when the French National Assembly rejected the Defence Community in 1954. Yet the draft constitution erected a monumental Leitbild which shaped the debates on the final purpose and architecture of the European edifice for decades. Transformed into the Parliamentary Assembly of the three Communities by 1958, and before renaming itself "European Parliament" in 1962/64, the EP emphasized from the very beginning the necessity of providing the integration process with democratic legitimacy. Accordingly, MEPs pursued direct elections as primary objective from 1959 onwards and presented them both as instrumental for the involvement of citizens in the European project, and as a prerequisite for gaining real budgetary and legislative powers. The Belgian socialist Fernand Dehousse presided over the Parliamentary Committee elaborating the first draft convention concerning direct elections in 1959-1960. Other leading figures in this period were the German Christian democrat Hans Furler and the Italian liberal Gaetano Martin who provide lots of materials in their memoirs about the EP's involvement in the battle over the Fouchet plan (1960-1962) and budgetary powers, which led to the Empty Chair Crisis (1965).⁵

The second phase in the EP's history begins with the Hague Summit of the heads of state and government in 1969, which gave a new impulse to European integration, and culminated in the draft treaty on European Union adopted by the EP in 1984. The Hague Summit paved the way for the adoption of the Luxemburg Treaty by the six member states in 1970, which provided the EP for the first time with a minor degree of control over the EC's budget. This right was extended in the Treaty of Paris of 1975. During the same period, in 1974, the heads of state and government endorsed the principle of direct elections in accordance with Article 138 of the Treaty of the European Economic Community. Not everything changed in 1979, when the delegations from the national parliaments of the Member states were replaced with di-

5. H. FURLER, *Im neuen Europa: Erlebnisse und Erfahrungen im Europäischen Parlament*, Societaets-Verlag, Frankfurt/Main 1963; G. MARTINO, *Foi en l'Europe*, Félice le Monnier, Firenze 1967.

rectly elected MEPs. Yet the new democratic legitimacy clearly gave MEPs enough confidence to dare a more confrontational approach when necessary. The first battle of the directly elected Parliament was fought over its powers to amend the draft budget proposed by the Commission and adopted by the Council of Ministers. For the first time in its history, the EP rejected the 1980 budget, because the Council of Ministers had refused to accept the moderate, most reasonable amendments which included the first attempt by the EP to curtail agricultural subsidies. After a stalemate lasting six months, the EP achieved at least a partial victory.⁶ After the first direct elections, the EP's President also succeeded in being recognized by the governments of both member states and non-member states, as official spokesperson for that assembly, and began to be received by heads of state and government. This was due in part to the moral authority and personal integrity displayed by Simone Veil, the first President of the directly elected assembly who is also the subject of one of the contributions of this special issue. The re-dynamization of the integration process by the famous draft treaty on European Union, initiated by Altiero Spinelli and the Crocodile Club has already attracted much scholarly attention.

The next major battle concerned legislative co-decision making which was regarded by MEPs as the next automatic step to follow. Once more, only continued struggle resulted in progress. The Single European Act marked a first breakthrough. It added, for selected community policy fields, a co-decision procedure. Given the European Communities' enhanced competences and financial resources, participatory legislative powers could no longer be withheld. Thus, the consultative powers of the EP were gradually transformed into real co-decision-making. This also encompassed executive control and the right to endorse the members of the European Commission. Here, the power conflict between the EP and the European Council came to a head in the 1990s, when corruption within the European Commission and the refusal by the Commissioner Edith Cresson to step down led to the resignation of the entire Commission. By the 1990s, overcoming the democratic deficit became a generally accepted strategy to enhance the democratic legitimacy of the integration process and reduce the distance between "Europe" and its citizens. In each successive treaty from Maastricht to Lisbon the EP's competences were enhanced. By consequence, the EP acquired wider controlling and legislative powers than some of the member states' national parliaments. The EP has not only reminded decision-makers repeatedly of the wider objectives of European integration but also shaped its course and pushed it forward at crucial junctures. In the process, the EP has gained political legitimacy at least among political elites, while enhancing its powers and its status.

6. Best account from an EP perspective in J. PRIESTLEY, op.cit., pp.6-23.

Perspectives and Approaches

How and to what extent the EP, in the course of its own transformation, also became a transforming actor of Europe may be considered an overarching question for the articles of this special issue. Several complementary approaches are pursued to provide some preliminary answers. Some other approaches and questions may, of course, also render important results. But the main objective here is to provide further impetus for transnational historical research on the EP and to offer a platform for researchers currently working on the EP's history.

The first approach presented here and featuring prominently in the articles by Jürgen Mittag, Hinnerk Meyer, Jan-Henrik Meyer, and Christian Salm, focuses on political party formation, party networks and intra- and inter-party cooperation within and beyond the EP. Generally, in the late 19th and 20th century party-formation took place on a national basis, as parties were founded to address national public opinion and to mould the political will within the nation-state. Even subnational parties like the Flemish People's Party or the Bavarian Christian Social Union focus primarily on the national decision-making level. In the early part of the 20th century only communist parties were strongly oriented towards transnational cooperation, they were guided, however, by the primacy of "democratic centralism" with Moscow acting as steering committee (even though, in practice, this principle was not always upheld).

Nonetheless, most political parties belonged to transnational political and ideational movements shaped by similar experiences within different societies, and by the transfer of political ideas between them. The broad political orientations which developed their main characteristics chiefly in the course of the 19th century – Conservatism, Liberalism, Socialism, Christian Democracy, even fascism and right-wing populism – had never been purely national phenomena. On the contrary, to understand these political movements it is necessary to put them in their larger trans- and international context. In this way, party networks and party federations present a crucial object of transnational historical research. Within them, experiences, ideas, social practices, cultural particularities and symbolic systems interact across frontiers. They may produce interdependence, routine flows, common value systems and a shared sense of belonging. The development of a sense of common interests, in turn, fosters informal and institutional forms of cooperation and common action.

In the light of such interconnections between the national and international dimensions of party formation processes, one wonders why political parties are so rarely perceived in their transnational context. Apparently social historians have approached transnational history too exclusively from a social history angle, party history has focussed too narrowly on national party histories and become unfashionable, and historians of European integration and international relations have too long neglected the parliamentary dimension as being irrelevant to decision-making.

Studies on the origins and evolution of the EP's party system as published in this special issue of the Journal of European Integration History contribute to highlighting the "transnationality" of modern parties. By investigating the cooperation of political

parties within a European framework, they underline the central role parties have played with respect to the Europeanization of national societies within Europe, and in shaping the evolution of European “statehood”. By concentrating on network-building and cooperation, several authors put the distinctive features of European parties in the centre of their analysis, namely their efforts to promote their ideas about elections, representative democracy, and other aspects of government, welfare, society, and the rule of law. Cooperation among parties is necessary when they want their ideas about the shape of the European edifice to prevail. Thus, parties reflect the degree to which societies are becoming Europeanized – a process which (supposedly) precedes institutional integration. In parallel, party cooperation contributes to the Europeanization of society and state. Hence they form a crucial nexus between state and society, and are important actors with respect to the genesis of a European demos, which, in turn, is the precondition for the generation of a true European democracy.

Up until now, such a European demos exists at best in embryonic form. Although it is difficult to measure, one could argue that European society, the European public sphere, and European identity were and remain relatively weaker than their national pendants. Nonetheless, it is of crucial importance for our understanding of European integration to grasp how the national and European facets of society, public sphere and identity have interacted and been altered in the process. It is as illusory to assume a static relation as it is naïve to assume that the path towards more “Europeanness” is linear.

The transnational dimension of European integration can also be focussed upon by a biographic or prosopographic approach centred on MEPs. The political scientist Roger Scully has recently investigated if the parliamentary experience transforms parliamentarians into Europeans, and under what circumstances institutional socialization takes place.⁷ Surely, numerous biographies of national career politicians turned into MEPs suggest that, somehow, they all became “Europeans” – and, subjectively, their claims may be right.⁸ But the range of questions to be posed to MEPs can be widened, especially when one considers a broader time frame: What motivates individuals to try out the European adventure and become a kind of traveller between Luxemburg, Brussels, Strasbourg (and their home district)? How are they recruited on the national levels? How do their perceptions and visions of Europe change in the course of their “European experience”? And how did particular parliamentarians shape parliamentary life and the European integration process?

MEPs have been from the very beginning strongly involved in networking activities both within parliament as well as with the European Commission, national parliaments and party groups, labour and entrepreneurial associations as well as other interests groups and, last but not least, civil society. This networking necessarily transgresses national borders, institutional and party lines, and is tantamount to a kind

-
7. An example based on recent MEPs is R. SCULLY, *Becoming Europeans? Attitudes, behaviour, and socialization in the European Parliament*, Oxford University Press, Oxford/New York, 2005.
 8. See, for example, P. PFLIMLIN, *Mémoires d'un Européen de la IVe à la Ve République*, Fayard, Paris, 1991.

of permanent transnational information exchange about national models and standards, practices, experiences, power structures, political and ethical dilemmas and the like. Multiple cooperative experiences in working committees, plenary debates, and debates with interested groups outside the EP, lay the basis for consensual politics, as parliamentary practice in the EP demonstrates. In addition, most MEPs slip into the role of a transmitter and, in many cases, a kind of ‘translator’ between the local, the national, and the European levels, at least in those countries where the MEP represents a true electoral district, rather than being nominated on a national party list. The parliamentary experience is thus of a special kind. What strategies do parliamentarians develop to get re-elected and to transmit knowledge among their electorate? How did MEPs conceive of their role and mission within the EP? Two essays explore some of these issues, Sandro Guerrieri’s article on Italian MEPs, and Aurélie Gfeller’s on Simone Veil.

A third group of essays, namely those by Jan-Henrik Meyer and Christian Salm, analyze the characteristics of parliamentary politics in a transnational context and the EP’s role in the emergence and evolution of new policy fields: namely, environmental and development policy. In both cases, the preponderance of cross-party consensus-building in the parliamentary committees, and the identification of common European values – and interests – as a basis for European policies were prominent features. Parliamentary politics seems to be less «politicized» in an ideological and tactical sense, and more expertise-driven than in national assemblies, because the «government» – the European Commission – is not partisan, but collegial, and stands to a certain extent above the parties. Most interesting is also the evolution of parliamentary functions with respect to policy fields in which the EP had no real power. Devoid of the right of initiative and, until the 1980s, of true legislative powers, declaratory politics had to serve as a substitute for actual decision-making. Nonetheless, as Meyer and Salm show in their case studies, the EP exercised a kind of discourse- (*Diskursmacht*), and agenda-setting power due to its political authority as a representative organ. It also succeeded in initiating forms of informal consultations with the European Commission in the early stages of a legislative process. This cooperation became formalized over time, alleviated the formal predominance of the Council of Ministers, and provided parliamentary committees with informal influence, which they exercised with prudence.

As the declaratory and discursive function of the EP predominated its early phase, it is no surprise that the EP contributed to an imagined European identity through its discourse and, later, by adopting or encouraging the invention of common symbols for the European polity. Emma de Angelis highlights the discursive construction of European identity in the context of the East-West conflict as well as its transformation after the collapse of the Warsaw pact and Eastern enlargement, which necessitated a somewhat idiosyncratic redefinition of «Europe».

Observations on the EP’s perception in opinion polls by Anne Dulphy and Christine Manigand close this collection. Here new questions emerge about the connection between particular national electoral systems (e.g. national lists defined top-down or

locally rooted candidates elected bottom-up) and the identification of MEPs with a particular local context on the one hand, and about the link between the electoral system and the perception of MEPs as «close» or «removed» from local or regional politics. In other words, the lower or higher level of interest in the EP in public opinion could be related to the relative «rootedness» of MEPs in particular local and regional settings: MEPs who are successfully implanted in regional and local contexts seem to serve better as transmitters of the European idea than MEPs who are nominated by a national party leadership or who have no connexion to an electoral district at all. Hence, a «Europe of the citizens» – which has been an elusive prospect so far – requires a strong linkage to the local level.

In contrast to a classic, rather one-dimensional diplomatic history of European integrations, the articles assembled here contribute to a more multi-dimensional European integration history which pays due attention to the European institutional level. In addition, they help to avoid the oversimplified view that European politics is all about national interests, based upon the assumption that the nation-state system is inalterable, and perpetual. However one thinks about the EP and European democracy, the contested role of the European assembly puts us right back to the core of the debate on the finalité, the deeper sense and purpose of the European project.

Die Politisierung der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Anfänge transnationaler Fraktionsbildung im Europäischen Parlament

Jürgen MITTAG

Einleitung: Die Fraktionen des Europäischen Parlaments in der Forschung¹

Wenn sich im 21. Jahrhundert der Blick auf die Entwicklung des Europäischen Parlaments (EP) richtet, stehen in der Regel dessen Funktionen und Kompetenzgewinne im Mittelpunkt, weitaus seltener hingegen die politischen Binnenstrukturen.² Rückt hingegen das Innenleben ins Blickfeld, wird den Fraktionen des Europäischen Parlaments, in denen sich die gewählten Europaabgeordneten nationaler Parteien zusammengeschlossen haben, eine wichtige Rolle zugeschrieben. Stärker als die so genannten „Parteien auf europäischer Ebene“ oder andere gesellschaftliche Akteure finden sie gleichermaßen in der politischen Berichterstattung wie auch in der wissenschaftlichen Forschung Berücksichtigung.³ Als zentrale Arbeitseinheiten des Europäischen Parlaments vereinen die Fraktionen nicht nur die gewählten Europaabgeordneten in Gruppierungen, die ähnliche politische Ziele verfolgen, sondern sie bündeln auch die Positionen der unterschiedlichen hier vertretenen nationalen Parteien.

Die Fraktionen des Europäischen Parlaments stellen einen Sonderfall transnationaler Repräsentation dar. Vergleicht man das EP mit anderen parlamentarischen Versammlungen jenseits des Nationalstaats, sticht mit Blick auf die Zahl der repräsentierten Nationalstaaten nicht nur der hohe Grad an transnationaler Institutionalisierung im Rahmen von Fraktionen,⁴ sondern aus historischer Perspektive auch deren vergleichsweise frühe Entstehung heraus. Während andere transnationale Versammlungen länderübergreifende Fraktionen entweder gar nicht kennen oder – wie im Fall

-
1. Für die Unterstützung der Archivrecherchen dieses Beitrags durch ein Reisestipendium ist der Autor der Fritz Thyssen Stiftung dankbar.
 2. Vgl. allgemein zum Forschungsstand über das Europäische Parlament S. HIX, T. RAUNIO, R. SCULLY, *Fifty Years On. Research on the European Parliament*, in: *Journal of Common Market Studies*, 41(2003), S.191-202.
 3. Vgl. als Forschungsüberblicke J. MITTAG, *Chance oder Chimäre? Die grenzüberschreitende Interaktion politischer Parteien in Europa*, in: DERS. (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Klartext Verlag, Essen, 2006, S.13-60; T. RAUNIO, *Political Parties in the European Union*, in: K. E. JØRGENSEN, M.A. POLLACK, B. ROSAMOND (Hg.), *Handbook of European Union Politics*, Sage, London, 2007, S.247-262.
 4. Vgl. grundlegend S. MARSCHALL, *Transnationale Repräsentation in Parlamentarischen Versammlungen. Demokratie und Parlamentarismus jenseits des Nationalstaates*, Nomos, Baden-Baden, 2005.

der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, in der sich Fraktionen formal erst in den 1960er Jahren bildeten – einen weitaus schwächeren Grad an parteipolitischer Zusammenarbeit aufweisen,⁵ ist das Europäische Parlament von Anfang an durch ein hohes Maß an transnationaler Repräsentation gekennzeichnet.⁶

Die Fraktionen des Europäischen Parlaments sind annähernd so alt wie das Parlament selbst. Seit 1953 haben sich die zunächst nicht direkt gewählten, sondern aus den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten in die EGKS-Versammlung delegierten Abgeordneten formal in politischen Gruppierungen zusammengeschlossen. Die lockere Zusammenarbeit der Parlamentarier im Rahmen von anfänglich lediglich drei Fraktionen verfestigte sich in den folgenden Jahren immer weiter, während zugleich die Fraktionsgröße im Zuge der Erweiterungsrunden beständig zunahm.

Vor dem Hintergrund dieser Ausgangsbeobachtungen stellt sich die Frage, welche allgemeinen Rahmenbedingungen und welche spezifischen Impulse dazu beigetragen haben, dass sich im Europäischen Parlament bzw. in der Gemeinsamen Versammlung der EGKS vergleichsweise früh Fraktionen gebildet haben und zum zentralen Strukturmerkmal der politischen Arbeit avanciert sind. Dieser Problemkomplex verdient vor allem deswegen Beachtung, weil im 1952 in Kraft getretenen EGKS-Vertrag keine Regelung über potenzielle Fraktionen der Gemeinsamen Versammlung vorgesehen war. Damit existierte auch keine Festlegung, ob sich die Abgeordneten entlang nationaler oder politischer Orientierungen gruppieren sollten. Im Gegensatz zur parlamentarischen Versammlung des Europarats und anderer transnationaler Zusammenschlüsse formierten sich dann aber bereits unmittelbar nach Zusammentreffen der EGKS-Versammlung politische Gruppierungen, die im Zuge einer Neufassung der Geschäftsordnung im Juni 1953 dann auch rechtlich verankert wurden.

In der wissenschaftlichen Forschung hat die frühe Fraktionsbildung der Gemeinsamen Versammlung bislang wenig Beachtung gefunden. Während in älteren politikwissenschaftlichen Arbeiten der 1960er und 70er Jahre zum seinerzeit noch nicht direkt gewählten EP und seinen Fraktionen auch Untersuchungen zur Entsendung der

-
5. Siehe hierzu etwa die Ausführungen von Ernst B. Haas, der mit Blick auf den Europarat die „nationale Partei“ als „Träger der Loyalität“ ausmachte. E.B. HAAS, *Consensus Formation in the Council of Europe*, Stevens, London, 1960, S.66.
 6. Zur terminologischen Vereinfachung wird die erst mit der Einheitlichen Europäischen Akte rechtlich verankerte Bezeichnung „Europäisches Parlament“, die gleichwohl bereits in den Gesamtberichten der EWG-Kommission seit 1958 verwendet wurde, auch für die Phase der Gemeinsamen Versammlung der EGKS (1952-58) verwendet bzw. für den Zeitraum der Versammlung von EGKS, EWG und Euratom (offiziell 1958-87); die Versammlung selbst bezeichnete sich – je nach Sprachfassung – seit 1958/62 als Europäisches Parlament.

Abgeordneten⁷ und zur Fraktionsbildung angestellt wurden,⁸ zeichnet sich seit etwa zwei Dekaden eine starke, fast einseitige Konzentration der Forschung auf das Abstimmungsverhalten der Europaabgeordneten sowie – damit verbunden – auf die Frage nach der inneren Geschlossenheit der Fraktionen ab.⁹ In diesen Studien zur Kohäsion der EP-Fraktionen ist der Zeitabschnitt vor der Direktwahl fast gänzlich aus dem Blickfeld verschwunden.¹⁰ Allein über die „Hintertür“ von Analysen zum Charakter der transnationalen Repräsentation auf europäischer Ebene, die in jüngster Zeit neues Interesse gefunden hat, wurde die Bedeutung der Gemeinsamen Versammlung zumindest punktuell wieder ins Licht der Forschung gerückt.¹¹

Seitens der historischen Forschung sind diese Leerstellen bislang nicht einmal in Ansätzen gefüllt worden. Obgleich die historische Parlamentarismusforschung lange Traditionslinien aufweist, haben Fragen nach der Bedeutung transnationaler Verflechtungsprozesse bisher kaum Beachtung gefunden. Namentlich die parlamentarischen Versammlungen wurden als nachrangige Akteure der internationalen Beziehungen betrachtet. Systematische Studien zur transnationalen Repräsentation von Parlamenten entstanden erst in den 1990er Jahren.¹² Diese Bemühungen sind in jüngster Zeit aufgegriffen und weiterentwickelt bzw. in einzelnen Fallanalysen vertieft worden.¹³ All dies blieb aber weitgehend punktuell – und auch nur begrenzt auf die europäische Integration und ihre historische Dimension bezogen. Infolgedessen lässt sich resümierend festhalten, dass die „Parlamentarischen Versammlungen noch

-
- 7. Besondere Beachtung verdienen in diesem Zusammenhang H.-V. SCHIERWATER, *Parlament und Hohe Behörde der Montanunion*, Quelle und Meyer, Heidelberg, 1961 und P. REICHEL, *Bundestagsabgeordnete in europäischen Parlamenten. Zur Soziologie des europäischen Parlamentariers*, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1974.
 - 8. Vgl. etwa D. SPERLING, *Der parlamentarische Charakter europäischer Versammlungen. Studie zur Entwicklung eines europäischen Parlamentarismus*, Sythoff, Leiden, 1961; P.J.G. KAPTEYN, *L'assemblée commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Un essai de parlementarisme européen*, Sythoff, Leiden, 1962; J. FITZMAURICE, *The Party Groups in the European Parliament*, Saxon House, Portsmouth, 1975.
 - 9. Siehe zu diesem Forschungsstrang exemplarisch S. HIX, C. LORD, *Political Parties in the European Union*, Macmillan, Basingstoke (u.a.), 1997 und S. HIX, A.G. NOURY, G. ROLAND, *Democratic Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
 - 10. Vgl. als Ausnahmen T. OPPELAND, *Das Parteiensystem der Europäischen Union*, in: O. NIEDERMAYER, R. STÖSS, M. HAAS (Hg.), *Die Parteiensysteme in Westeuropa*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006, S.543-563; S. GUERRIERI, *The start of European integration and the parliamentary dimension: the Common Assembly of the ECSC (1952-1958)*, in: *Parliaments, Estates and Representation*, 1(2008), S.183-193.
 - 11. Vgl. insbesondere B. RITTBERGER, *Building Europe's Parliament. Democratic representation beyond the nation state*, Oxford University Press, Oxford, 2005 und J. POLLAK, *Repräsentation ohne Demokratie. Kollidierende Systeme der Repräsentation in der Europäischen Union*, Springer, Wien, 2007.
 - 12. Vgl. E. KUPER, U. JUN (Hg.), *Nationales Interesse und integrative Politik in transnationalen parlamentarischen Versammlungen*, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1997.
 - 13. Vgl. etwa C. LOTTER, *Die Parlamentarische Versammlung der Westeuropäischen Union. Demokratische Kontrolle europäischer Sicherheitspolitik*, Nomos, Baden-Baden, 1997.

nicht in ihrer Rolle als repräsentative Körperschaften wahrgenommen worden sind“.¹⁴

Vor diesem Forschungshintergrund stellt sich der vorliegende Beitrag der Aufgabe, auf dem Fundament der älteren Literatur und mittlerweile verfügbarer archivalischer Quellen die Frage nach den Ursachen für die frühe Fraktionsbildung im EP neu zu stellen und die ersten Entwicklungsetappen der Fraktionen zu beleuchten. Herangezogen werden dabei sowohl die stenographischen Protokolle der Gemeinsamen Versammlung als auch archivalische Quellen parteipolitischer und individueller Provenienz.¹⁵

Historischer Hintergrund: Die Etablierung der EGKS-Versammlung

Am 10. September 1952 trat das „Parlament“ der Montanunion – die Gemeinsame Versammlung – erstmals zusammen. Sie war erst im Verlauf der EGKS-Verhandlungen, vor allem auf deutsches Drängen hin, konzipiert worden, um der Hohen Behörde ein parlamentarisches Kontrollorgan gegenüber zu stellen.¹⁶ Es ist bereits mehrfach darauf verwiesen worden, dass in erster Linie föderalistische Vorstellungen seitens der deutschen Delegation Einfluss auf die Etablierung, wenngleich auch nicht auf die kompetenzielle Ausgestaltung der Gemeinsamen Versammlung, ausgeübt haben. So hatte etwa Walter Hallstein in einem Gespräch mit Jean Monnet in Paris am 27. Juli 1950 hinsichtlich der deutschen Vorstellungen erklärt:

„Wir haben [...] daran gedacht, den Ministerrat mit der Assemblée Commune zu einer Art Kongress im Sinne des amerikanischen Staatsrechts zusammenzufassen, bestehend aus einem Staatenhaus und einem nationalen Parlament, also hier einem supranationalen europäischen Parlament“.¹⁷

Die Kompetenzen der Gemeinsamen Versammlung waren, nicht zuletzt infolge der deutlich zurückhaltenderen französischen und niederländischen Positionen, zunächst auf beratende und kontrollierende Funktionen begrenzt, während in der Rechtsetzung

14. S. MARSCHALL, op.cit., S.28.

15. Namentlich aus dem Archiv der sozialen Demokratie in Bonn (AdsD) und dem Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) in Sankt Augustin.

16. Vgl. B. RITTBERGER, op.cit., S.79 und H.J. KÜSTERS, *Die Verhandlungen über das institutio-nelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*, in: K. SCHWABE (Hg.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51/The Beginnings of the Schuman-Plan*, Nomos, Baden-Baden (u.a), 1988, S.73-102.

17. Zit. nach D. KOSTHORST, M.F. FELDKAMP (Bearb.): *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD) 1949/50*, Oldenbourg Verlag, München, 1997. Dok. Nr. 99, Be-sprechung beim Vorsitzenden der Konferenz über den Schuman-Plan, Monnet in Paris, 27. Juli 1950, S.283, Fußnote 3. Der Verweis bei G. THIEMEYER, *Die Debatten um die Versammlungen. Parlamentarismus und Demokratie in der Frühphase der europäischen Integration*, in: J. MITTAG (Hg.), *30 Jahre Direktwahlen zum Europäischen Parlament*, Nomos, Baden-Baden, 2011 (Im Er-scheinen).

keine (Mit-) Entscheidungsrechte gewährt wurden. Da sich die deutsche Delegation während der Verhandlungen über die Montanunion mit ihrem Vorschlag, die Versammlung direkt vom Volk wählen zu lassen, nicht hatte durchsetzen können, wurden die anfänglich 78 Abgeordneten – die sich nach Art. 20 des EGKS-Vertrags aus „Vertreter[n] der Völker der in der Gemeinschaft zusammengeschlossenen Staaten“ rekrutieren sollten – aus den Reihen der einzelnen nationalen Parlamente nach Straßburg delegiert. Mit dieser Praxis wurde das Prinzip des Doppelmandats etabliert, das dazu führte, dass die Europaabgeordneten bis 1979 ausnahmslos nationale Parlamentarier waren, die zusätzlich ein Mandat im Europäischen Parlament wahrnahmen – und infolgedessen auch erhebliche Unterschiede im Entsendungsmodus aufwiesen. Die gravierendsten Abweichungen betrafen dabei die Mandatsdauer, die Aufteilung der Mandate auf die Kammern der jeweiligen Legislative und den Bestellungsmodus: Im Gegensatz zum deutschen, niederländischen und belgischen System der Orientierung an der Fraktionsstärke wurden die Straßburger Parlamentarier in anderen Staaten von der jeweiligen Kammer mit Mehrheit gewählt, in Italien sogar mit absoluter Mehrheit. Das Veto der sozialdemokratischen und bürgerlichen Parteien verhinderte lange Zeit u.a. die Präsenz rechtsextremer oder kommunistischer Abgeordneter aus Frankreich oder Italien im Europäischen Parlament.

Rechtliche Rahmenbedingungen: Debatten im Geschäftsordnungsausschuss

Da im EGKS-Vertrag keine Aussagen über politische Gruppierungen getroffen wurden, blieb es einer Geschäftsordnung vorbehalten, hier nähere Regelungen zu treffen. Von zentraler Bedeutung für die Entwicklung der Fraktionen auf europäischer Ebene war infolgedessen die Geschäftsordnungsautonomie der Gemeinsamen Versammlung, die es ihr erlaubte, ohne Zustimmung des Rates über ihre inneren Angelegenheiten zu befinden – sofern dem keine spezifischen primärrechtlichen Regelungen entgegenstanden.¹⁸ Die Mitglieder der EGKS-Versammlung machten von der Möglichkeit des Selbstorganisationsrechts reichlich Gebrauch. Die ersten Sitzungen der Versammlung waren geprägt von ebenso regen wie kontroversen Debatten über Geschäftsordnungs- und Formaliafragen; der am 13. September 1952 eingesetzte Organisationsausschuss avancierte infolgedessen neben dem Geschäftsordnungsausschuss in den ersten Monaten zum wichtigsten Organ der Gemeinsamen Versammlung.¹⁹

18. Dazu zählte auch ein uneingeschränktes Budget-Recht über den eigenen Haushalt. Vgl. hierzu M. FORSYTH, *Das Parlament der Europäischen Gemeinschaft. Die Bedeutung des Europäischen Parlaments für den demokratischen Charakter eines Vereinigten Europa*, Europa Union Verlag, Köln, 1964.

19. Siehe hierzu auch den Victor Emanuel Preusker vorlegelegten „Bericht im Namen des Organisationsausschusses über die der Gemeinsamen Versammlung zu unterbreitenden Vorschläge über die Zahl, Zusammensetzung und Zuständigkeiten der für eine erfolgreiche Arbeit erforderlichen Ausschüsse“, in: Historical Archives of the European Union (HAEU), Common Assembly of the ECSC, AC.AP-RP/ORGA.1952 Rapports parlementaires de la commission d'organisation, AC 100.

Während in der ersten Geschäftsordnung der Gemeinsamen Versammlung, die am 13. Januar 1953 in Kraft trat, zunächst nur Ausschüsse, aber keine Gruppen oder Fraktionen vorgesehen waren,²⁰ wurde fünf Monate später ein entsprechender Passus ergänzt. Diesem Schritt waren mehrere Verhandlungsrunden in den Ausschüssen der EGKS-Versammlung vorangegangen. Zunächst hatte sich der Haushalts- und Verwaltungsausschuss in seiner Sitzung am 20. und 21. Februar 1953 mit der Thematik befasst und auf eine bereits bestehende Arbeitspraxis der politischen Kooperation verwiesen. In einem Schreiben an Jean Monnet vom 26. Februar 1953 resümierte H. Martin Blank als Ausschussvorsitzender, dass die

„Mehrzahl der Abgeordneten [...] offensichtlich der Auffassung [ist], dass die Bildung von Fraktionen auf supranationaler Ebene einen wesentlichen Beitrag zur Förderung der Arbeiten der Versammlung und damit zur Festigung der Europäischen Gemeinschaft darstellt. Tatsächlich haben sich inzwischen drei Fraktionen gebildet“.²¹

Da der Haushalts- und Verwaltungsausschuss die Ansicht vertrat, „dass es der Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in die Geschäftsordnung bedarf, um die Rechtsstellung der Fraktionen im Rahmen der Versammlung zu sichern“,²² wurde die Angelegenheit an den Geschäftsordnungsausschuss überwiesen.

Dieser befasste sich erstmals in seiner Sitzung am 11. März 1953 mit der Thematik – und rekurrierte dabei auf nationalstaatliche Erfahrungen. Erstellt wurde ein Dossier zu den unterschiedlichen Modi der Fraktionsbildung in den zweiten Kammern der Parlamente in Deutschland, Frankreich und Italien sowie zum Senat der vierten französischen Republik (*Conseil de la République*).²³ Dieses Dossier diente dem Geschäftsordnungsausschuss als Vorlage, um über die Aufnahme einer entsprechenden Ergänzung der Geschäftsordnung einen Konsens herzustellen.

Nach eingehenderen Debatten verständigte sich der Ausschuss auf die Formulierung: „Die Mitglieder der Versammlung können sich zu Gruppen nach ihren verschiedenen politischen Richtungen zusammenschließen“.²⁴ Dass diese Formulierung nicht ohne Kontroversen erzielt wurde, ist dem Ausschussprotokoll nur indirekt zu entnehmen; dass aber weder von Abgeordneten noch von Fraktionen die Rede ist, weist zumindest auf die Zurückhaltung hin, die bei der Formulierung an den Tag gelegt wurde. Wie strittig weitergehende Überlegungen waren, zeigt der Umstand, dass die vom deutschen sozialdemokratischen Abgeordneten Gerhard Kreyssig vorgeschlagene Ergänzung eines Passus zur Finanzierung von Fraktionen zurückgewiesen wurde.

-
- 20. Vgl. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Geschäftsordnung der Gemeinsamen Versammlung, o.O., März 1953, S.32 ff.
 - 21. AdsD, Nachlass Gerhard Kreyssig, Abgeordnetentätigkeit EGKS, GV, Kopie des Schreibens von H. Martin Blank an Jean Monnet, 26.02.1953, S.2.
 - 22. Ibid.
 - 23. Eine Kopie dieses Dossiers vom 9. März 1953 im AdsD, Nachlass Gerhard Kreyssig, Abgeordnetentätigkeit EGKS, GV.
 - 24. Ibid.

Es sollte noch fast ein weiteres Vierteljahr dauern, bis eine endgültige Formulierung zur rechtlichen Stellung von Fraktionen gefunden wurde. In der Sitzung des Geschäftsordnungsausschusses am 8. Juni stand der Punkt „Organisation der Abgeordneten in Fraktionen“ erneut auf der Tagesordnung.²⁵ Ohne eingehendere Debatte²⁶ wurde von den fünf anwesenden Ausschussmitgliedern in dieser Sitzung die Formulierung angenommen, die dann auch vom Plenum der Gemeinsamen Versammlung verabschiedet wurde:

- „1. Die Abgeordneten können aufgrund ihrer politischen Zugehörigkeit Fraktionen bilden.
- 2. Die Fraktionen sind gebildet, nachdem dem Präsidenten der Versammlung eine Erklärung über die Gründung zugeleitet worden ist, die die Bezeichnung der Fraktion, die Unterschrift ihrer Mitglieder sowie die Benennung ihres Büros enthalten muss. Diese Erklärung wird veröffentlicht.
- 3. Niemand darf auf der Mitgliederliste von mehreren Fraktionen stehen.
- 4. Die Mindestzahl der notwendigen Mitglieder für die Bildung einer Fraktion ist auf neun festgesetzt“.²⁷

Die Modifikation der Geschäftsordnung vom Juni 1953 erhielt dann auch exakt diesen Passus in einem zusätzlich eingefügten Artikel 33a.²⁸ In der Sitzung der EGKS-Versammlung vom 16. Juni 1953 wurde ohne Debatte den Ausführungen des Berichterstatters Paul Struye namens des Geschäftsordnungsausschusses zur Rolle von Fraktionen zugestimmt und der Antrag einstimmig angenommen.²⁹ Mit dieser Regelung war der Weg für die Ausrichtung der Binnenstrukturen des Parlaments entlang politischer Orientierungen vorgezeichnet. Offiziell erhielten drei Fraktionen einen entsprechenden Status: die christlich-demokratische Fraktion, die sozialistische Fraktion sowie die Fraktion der Liberalen und Nahestehenden.

Politische Impulse: Kontroversen um die Wahl des Präsidenten der Versammlung

Schien die Bildung von Fraktionen mit Blick auf die Verhandlungen im Geschäftsordnungsausschuss primär eine technische Anpassung der Geschäftsordnung darzustellen, ergibt sich bei einer Betrachtung der Plenumssitzungen der EGKS-Versammlung ein anderes Bild. Bereits unmittelbar bei der Konstituierung der Gemeinsamen

-
- 25. AdsD, Nachlass Gerhard Kreyssig, Abgeordnetentätigkeit EGKS, GV, Protokoll der Ausschusssitzung, 08.06.1953. Aufgrund der geringen Zahl von Anwesenden wurde das formal notwendige Quorum zur Abstimmung zunächst nicht erreicht.
 - 26. Seitens des Ausschusses wurde lediglich erörtert, ob – in Anlehnung an einige nationale Systeme – jede Fraktion eine politische Erklärung abzugeben habe. Dieser Vorschlag fand jedoch keine Mehrheit.
 - 27. Zit. nach ibid., S.2.
 - 28. Vgl. Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Geschäftsordnung der Gemeinsamen Versammlung, o.O., März 1953; die Modifikation wurde der gedr. Geschäftsordnung als „Berichtigung“ beigelegt.
 - 29. Verhandlungen der Gemeinsamen Versammlung. Ausführliche Sitzungsberichte, Sitzung vom 16. Juni 1953, S.48-49, in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*.

Versammlung, als die Abgeordneten über die Wahl des Präsidenten abstimmten, zeichneten sich hier stärker politisch induzierte Kontroversen ab.

In der Eröffnungssitzung am 10. September 1952 und in der ersten Sitzung am 11. September hatte zunächst noch der italienische Senator und Christdemokrat Antonio Boggiano-Pico der Versammlung als Alterspräsident vorgesessen; in der zweiten Sitzung desselben Tages stand dann aber die Wahl eines Parlamentspräsidenten an. Diese Wahl hatte bereits im Vorfeld zu einigen Turbulenzen geführt, denn sowohl auf französischer als auch auf deutscher Seite hatten prominente Kandidaten ihr Interesse signalisiert. Unter den Franzosen hatte François de Menthon, der als Parteigänger Charles de Gaulles und Gründungsmitglied des *Mouvement républicain populaire* (MRP) eine wichtige Rolle in der französischen Innenpolitik spielte, der aber auch als Nachfolger Paul-Henri Spaaks zum Präsidenten der Versammlung des Europarats gewählt worden war, Interesse an diesem Amt bekundet. Er verzichtete dann jedoch auf eine Kandidatur, da er bereits in der Versammlung des Europarats das Präsidentenamt innehatte.³⁰ Auf deutscher Seite war es hingegen der Vorsitzende der christlich-demokratisch/christlich-sozialen Unionsfraktion im Bundestag, Heinrich von Brentano, der Ambitionen angemeldet hatte. Von Brentano galt als „Chefdelegierter der CDU-CSU in Straßburg“³¹ und als erklärter Befürworter der europäischen Einigung; gegenüber der Perspektive einer hervorgehobenen Rolle der deutsch-französischen Beziehungen im Kontext der europäischen Integration legte er allerdings zunächst eine gewisse Reserve an den Tag.³² Da die christlich-demokratisch-konservativen Abgeordneten indes eine Mehrheit in der Versammlung stellten, schien die Wahl eines Abgeordneten dieser Strömung ausgemacht zu sein – mit Blick auf Jean Monnells Rolle als Präsident der Hohen Behörde und die Besetzung des Gerichtshofs mit einem Italiener war auch die Bestellung eines deutschen Politikers als Präsident der EGKS-Versammlung weitgehend unstrittig.

Als die Wahl anstand, trat aber der führende belgische Sozialist, Paul-Henri Spaak, gegen Heinrich von Brentano an. Die Kandidatur des Sozialisten Spaak wurde als Überraschung gewertet, hatte er selbst doch gegenüber der Zeitung *Le Monde* am Vorabend der Wahl noch eine Kandidatur verneint und betont, dass „er den Vorsitz nur übernehmen würde, wenn das helfen würde, ein Hindernis zu überwinden“³³ Der Ausgang der Wahl bot dann eine weitere Überraschung. Anders als von politischen Beobachtern erwartet, gewann Spaak und nicht Brentano die Wahl zum Präsidenten. Notwendig war im ersten Wahlgang eine absolute Mehrheit der abgegebenen Stim-

-
- 30. Von de Menthon selbst wurde aber der Antrag eingebracht, dass das zu wählende Präsidium der EGKS-Versammlung nur bis zu Beginn der nächsten ordentlichen Sitzungsperiode im Mai 1953 gewählt sei; dem Antrag wurde zugestimmt.
 - 31. So Max von Brück in: *Die Zeit*, 09.04.1953.
 - 32. Vgl. für eine europapolitische Einordnung Heinrich von Brentanos und zeitgenössische Urteile vor allem J. ELVERT, *Heinrich von Brentano. Vordenker einer Konstitutionalisierung Europas*, in: R. KOCH (Hg), *Heinrich von Brentano. Ein Wegbereiter der europäischen Integration*, Oldenbourg, München, 2004.
 - 33. J. SCHWOEBEL, *M. Paul-Henri Spaak est élu président de l'Assemblée de la communauté du charbon et de l'acier*, in: *Le Monde*, 12.09.1952, S.1. Vgl. des Weiteren die Zeitung *Europa-Union*, September 1952, S.3.

men. Von den abgegebenen 69 Stimmen war eine Stimme ungültig, so dass 35 Stimmen die absolute Mehrheit bildeten. Insgesamt 30 Stimmen wurden für von Brentano abgegeben, 38 Stimmen entfielen auf Spaak, der damit gewählt war.³⁴

Das Resultat lässt sich darauf zurückführen, dass es Spaak gelungen war, die Stimmen aller französischen, belgischen und luxemburgischen Parlamentarier der Versammlung auf sich zu vereinigen und zusätzlich noch die Stimmen der niederländischen, italienischen und deutschen Sozialisten bzw. Sozialdemokraten sowie von zwei liberalen Abgeordneten aus Italien zu mobilisieren.³⁵ Im Wahlergebnis spiegelten sich damit die divergierenden Loyalitäten der Abgeordneten zwischen einerseits nationaler und andererseits politischer Orientierung wider. Hatten die primär frankophonen Abgeordneten aus Frankreich, Belgien und Luxemburg nach Ländererwägungen abgestimmt, votierten Niederländer, Deutsche und Italiener aufgrund politischer Erwägungen.³⁶ Zweifellos hatte Spaaks beträchtliches europapolitisches Ansehen eine wichtige Rolle gespielt. Der ehemalige belgische Premier genoss als früherer Präsident der ersten Vollversammlung der UN, als *spiritus rector* des Benelux-Verbunds und als erster Präsident der Beratenden Versammlung des Europarats ein hohes internationales Ansehen, das vor allem durch seine Rücktrittsrede als Präsident der Europaratsversammlung noch verstärkt worden war, deren begrenzte Kompetenzen er mit den Worten „heute ist es nicht mehr diese Versammlung, welche die Sache des Vereinigten Europa vertritt“, harsch kritisiert hatte.³⁷

Das Ergebnis der Präsidentenwahl führte unter den deutschen Delegierten der Versammlung zu einem Eklat. Franz-Josef Strauß, als junger Bundestagsabgeordneter Mitglied der EGKS-Versammlung, wurde vom CDU-Organ „Union in Deutschland“ mit den Worten zitiert:

„Die SPD soll es nie mehr wagen, sich zum Verfechter der Gleichberechtigung [Deutschlands] aufzuwerfen, denn sie hat in einer entscheidenden Situation die deutsche Solidarität durchbrochen“.³⁸

Seitens der im Bundestag oppositionellen SPD griff man diesen Vorwurf auf, um Strauß vorzuhalten,

„dass diese Beschwerde seltsam im Munde eines Mannes wirke, dessen Partei der SPD immer wieder Mangel an europäischer Gesinnung und überspitzten Nationalismus vorgeworfen habe. Wenn man den europäischen Gedanken ernst nehme und damit auch den eines europäischen Parlaments, dann werde man sich auch folgerichtig mit dem Entstehen

-
- 34. Die übrigen Mitglieder der Versammlung, überwiegend italienische Abgeordnete, waren nicht anwesend.
 - 35. Vgl. für diese Klassifizierung des Abstimmungsergebnisses: AdsD, Sammlung Personalia, Spaak, Paul-Henri, FP, 12.09.1952.
 - 36. Deutschland, Frankreich und Italien waren mit je 18 Delegierten, Belgien und die Niederlande mit 10, Luxemburg mit 4 Vertretern in der Gemeinsamen Versammlung vertreten.
 - 37. Vgl. zu dieser Wertung auch den Kommentar in: *Stuttgarter Nachrichten*, 12.09.1952.
 - 38. Union in Deutschland, 17. September 1952.

europäischer Fraktionen befreunden müssen, die [...] international zusammengesetzt sein können, wenn sie es auch nicht zu sein brauchen“.³⁹

Jenseits der innenpolitischen Debatten in Westdeutschland hatte die Kontroverse um die Präsidentenwahl aber auch Auswirkungen auf die Fraktionsbildung in der Gemeinsamen Versammlung. Nicht durch schriftliche Quellen belegt, aber in mehreren Interviews zum Ausdruck gebracht wurde die Sicht, dass sich bereits am 11. September 1952, also im Zuge der ersten Abstimmungen der EGKS-Versammlung, informell Fraktionen bildeten. So verweist u.a. Heribert Krämer auf ein entsprechendes Statement des Generalsekretärs der christlich-demokratischen Fraktion.⁴⁰ Und auch Franz Heidelberg betont in seiner Pionierstudie zum Europäischen Parlament, dass dieser Vorgang „die Entwicklung von Fraktionen beschleunigt hat“.⁴¹ In den folgenden Monaten wurde auch im Plenum – so etwa in der außerordentlichen Sitzung der Versammlung im März 1953 – wiederholt von politischen Gruppen und deren Vorsitzenden gesprochen. Und in der Sitzung der EGKS-Versammlung am 16. Juni 1953, in dem der Ausschussvorschlag zur Bildung von Fraktionen formal überhaupt erst angenommen worden war, stellte der Präsident fest:

„Ich bitte die Vorsitzenden der bereits bestehenden Fraktionen, dem Präsidium so bald wie möglich die Gründungserklärung zu übergeben, deren Erfordernisse von der Versammlung soeben beschlossen wurden“.⁴²

Dass neben der nationalen Herkunft auch die parteipolitische Orientierung von Anfang an eine gewisse Bedeutung in der EGKS-Versammlung spielte, hatte sich auch bei der Wahl der Vizepräsidenten gezeigt, die in der nachfolgenden Sitzung am selben Tage vorgenommen wurde. Nachdem mit Spaak ein Belgier zum Präsidenten gewählt worden war, votierte die Versammlung dergestalt für die Vizepräsidenten, dass jeder EGKS-Mitgliedstaat – außer Belgien – einen Vizepräsidenten stellte. Parteipolitisch stammten drei Vizepräsidenten aus dem christlich-demokratisch-konservativen Lager (Hermann Pünder (DE), Pierre-Henri Teitgen (FR), Gerrit Vixseboxse (NL)), einer aus der liberalen Parteienfamilie (Alesandro Casati (IT)) und einer besaß einen sozialistischen Hintergrund (Jean Fohrmann (LU)). Die politischen Mehrheitsverhältnisse der EGKS-Versammlung spiegelten sich damit auch in der Zusammensetzung des Präsidiums wider. Enthielt die erste Fassung der Geschäftsordnung zunächst noch keinen Hinweis auf die politische Orientierung der Vizepräsidenten, so wurde später in Artikel 7 der Geschäftsordnung festgelegt, dass im Fall einer Neu- oder Wiederbesetzung des Amts eines Vizepräsidenten die „Fraktion, der das Mitglied angehörte, dessen Sitz frei geworden ist, [...] einen Kandidaten als *Ad-Interim* Mit-

-
39. Zit. nach einer „Deutsche Solidarität“ und europäische Gesinnung“ übertitelten, maschinenschriftlichen Abschrift im AdsD, Sammlung Personalia, Paul-Henri Spaak.
 40. H. KRÄMER, *Die Stellung der politischen Parteien in der Völkerkammer eines künftigen Europaparlaments*, Diss. Univ. Mainz, Mainz, 1956, S.126.
 41. F.C. HEIDELBERG, *Das Europäische Parlament. Entstehung, Aufbau, Erfahrungen und Erwartungen*, August Lutzeyer, Baden-Baden/Bonn, 1959, S.32.
 42. Verhandlungen der Gemeinsamen Versammlung. Ausführliche Sitzungsberichte, Sitzung vom 16. Juni 1953, S.49, in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*.

glied des Präsidiums“ benennt.⁴³ Die Rolle der Fraktionen wurde darüber hinaus dadurch aufgewertet, dass die Fraktionsvorsitzenden Mitglieder des Präsidialausschusses wurden und auf diesem Wege Einfluss auf die Tagesordnung der Versammlung bzw. des Parlaments nehmen konnten.

Finanzielle Anreize: Die budgetäre Ausstattung der Fraktionen

Bereits in den ersten Ausschussberatungen über die Rolle potenzieller Fraktionen hatten finanzielle Erwägungen eine wichtige Rolle gespielt. Im Zuge der Debatten über den Haushaltsplan der Gemeinsamen Versammlung für den Zeitraum 1953/54 kam diese Thematik erneut auf die Agenda. Seitens des Haushaltsausschusses hatte Pierre Vermeylen in der außerordentlichen Tagung am 11. März 1953 den Vorschlag unterbreitet, „in den Haushaltsplan einen Ausgabenposten einzusetzen, der für die parlamentarische Arbeit benötigt wird“.⁴⁴ Dieser Vorschlag basierte auf informellen Gesprächen, die seitens der christlich-demokratischen und sozialistischen Abgeordneten im Vorfeld über die Ausstattung geführt worden waren, während die liberalen Abgeordneten in diesem Punkt Zurückhaltung gezeigt hatten und aus diesem Grund von den Sprechern – dem Franzosen Guy Mollet für die Sozialisten und Sozialdemokraten sowie dem Niederländer Maan Sassen für die Christdemokraten – nicht zu weiteren Gesprächen hinzugezogen wurden. Nach eingehenderen Debatten und nachdem die liberale Gruppe festgehalten hatte, dass es sich nur „um eine Übergangsregelung handelt“, wurde Konsens über einen Kredit von 5 Millionen belgischen Francs an potenzielle politische Gruppen hergestellt.⁴⁵

Dieser Betrag wurde indes kurz darauf um die Hälfte gekürzt, da mehrere Presseagenturen über eine zusätzliche Besoldung der Abgeordneten der EGKS-Versammlung kritisch berichtet hatten.⁴⁶ In der Plenumssitzung vom 16. Juni 1953 wurde der Vorschlag dahingehend präzisiert,

„jeder der anerkannten, mindestens aus neun Mitgliedern bestehenden Gruppen einen festen Beitrag von 500.000 b. Fr zuzüglich einer nach der zahlenmäßigen Stärke der Gruppe

43. Siehe M. FORSYTH, op.cit., S.50 f. Diese Änderung ist mutmaßlich auf den Tod des Präsidenten De Gasperi im August 1954 zurückzuführen. Sie wurde ohne Änderungsanträge von der Versammlung gebilligt. Vgl. hierzu die offizielle EP-Studie von F. PIODI, *Die Ausschüsse der Gemeinsamen Versammlung. Studie über die wichtigsten Arbeiten der Ausschüsse der gemeinsamen Versammlung der EGKS im Zeitraum 1952-1958*, OPOCE, Luxemburg, 1958, S.118.
44. Zit. nach H. KRÄMER, op.cit., S.128.
45. Vgl. die Debatte in der Plenumssitzung der Versammlung vom 11. März 1953. Verhandlungen der Gemeinsamen Versammlung. Ausführliche Sitzungsberichte, Außerordentliche Märztagung, Juni 1953, S.9-15, in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*; hier v.a. S.15.
46. Siehe hierzu die Ausführungen von Paul Struye in der Plenumssitzung der Versammlung vom 16. Juni 1953. Verhandlungen der Gemeinsamen Versammlung. Ausführliche Sitzungsberichte, Sitzung vom 16. Juni 1953, S.54 und 55, in: *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*.

schwankenden und nach dem Verhältnis der eingetragenen Mitglieder errechneten Summe von 10.000 b.Fr. je Mitglied zu bewilligen“.

Dieser Vorschlag provozierte eine längere Kontroverse, in der nicht zuletzt das divergierende Selbstverständnis der Abgeordneten hinsichtlich ihrer eigenen Rolle, des Charakters der EGKS-Versammlung und deren politischer, nationaler und sonstiger Spannungslinien zum Ausdruck kam.

Der belgische Senator Paul Struye war in erster Linie auf Sparsamkeit bedacht und um die Außenwirkung besorgt, da er befürchtete, die Mittel könnten zweckentfremdet angelegt werden. Vor diesem Hintergrund sah er

„die Aufwendungen [...] angesichts der Hilfe, die [...] von der amtlichen Dienststelle, vom zuständigen Sekretariat zuteil wurde, in keinerlei Verhältnis stehen zu den Krediten, deren Annahme heute von Ihnen erbeten wird. Sie dürfen mir [Struye] glauben, dass ein solcher Beschluss sehr viel Ärger schaffen würde“.

Eine noch kritischere Sichtweise vertrat der Niederländer Albertus Hendrikus Korthals, der die Frage aufwarf, ob überhaupt politische Gruppen oder Fraktionen in der EGKS-Versammlung bestehen würden, da innerhalb der einzelnen Parteienfamilien doch „große Meinungsverschiedenheiten zutage treten“ würden. Seines Erachtens hätte man mit dem „Entwerfen bestimmter grundsätzlicher Programme und Pläne für die praktische Politik beginnen müssen, auf deren Grund sich dann die Gruppen hätten bilden können“.

Wie breit die Argumente der Gegner einer Fraktionsfinanzierung durch die EGKS gefächert waren, zeigt die Stellungnahme des aus den Niederlanden delegierten Abgeordneten Willem Rip. Er betrachtete die Fraktionsbildung und ihre Finanzierung als Angelegenheit der einzelnen nationalen Delegationen und forderte, dass „die nationalen Gruppierungen aus den sechs Ländern für die Fraktionsbildung auf dieser Ebene Mittel zur Verfügung stellen“. Der Franzose Georges Laffargue argumentierte ähnlich, indem er erklärte:

„Wenn Sie glauben, dass die politischen Gruppen noch eine große Geschlossenheit zeigen, wenn Sie ihre Landesgrenzen verlassen haben, so geben Sie sich großen Täuschungen hin“.

Die Befürworter einer Finanzierung von Fraktionen rekurrierten zum Teil auf die gleichen oder auf ähnliche Sachverhalte wie ihre Kontrahenten, wendeten diese aber argumentativ ins Gegenteil. So betonte der niederländische Abgeordnete Maan Sassen mit Blick auf demokratietheoretische Erwägungen:

„Wir haben zur Zeit keine europäischen politischen Parteien und werden sie auch in absehbarer Zeit nicht haben. Ich glaube daher, dass Kredite für unsere Gruppen durchaus gerechtfertigt sind“.

Im weiteren Verlauf der Debatte ergänzte Sassen seine Argumentation noch um den Hinweis auf die Notwendigkeit zur „Fühlungnahme“ auch in der Zeit zwischen den Sitzungsperioden und begründete diese mit den zahlreichen sachbezogenen Herausforderungen, mit denen die Abgeordneten der Versammlung konfrontiert seien. Von

Herbert Wehner wurde auf die Entwicklungsperspektiven und -notwendigkeiten der EGKS-Versammlung verwiesen. Namentlich mit Blick auf die Kontrollfunktion der Versammlung sei, so Wehner, „durch Einrichtungen der Versammlung am Sitz der Hohen Behörde so viel wie möglich über die laufende Tätigkeit dieser Behörde und anderer Organe“ an Informationen zu ermitteln. Im Gegensatz zu Sassen und anderen Befürwortern wies Wehner aber den Gedanken zurück, dass die Einrichtung von Fraktionen vor allem im Hinblick auf die Debatten um die Europäische Politische Gemeinschaft sowie die Einführung zukünftiger Direktwahlen zum Europäischen Parlament zu sehen sei. „Ich bin es selber gewesen“, so Wehner,

„der in dem damaligen provisorischen Organisationskomitee, der Versammlung, das in Luxemburg getagt hat, als sich unsere anderen Ausschüsse noch nicht konstituiert hatten, den Vorschlag zur Organisierung solcher Büros oder Verbindungsstellen gemacht hat. [...] Mein Wunsch ist, dass die Versammlung so wie sie jetzt ist, dasjenige, was ihr der Vertrag gestattet, bis an die äußerste Grenze ausschöpft. Dazu gehört eben, dass die Gruppen lebendig werden und nicht nur die Chance haben, sich zwischen diesen Tagungen kurz einmal über fundamentale Fragen zu unterhalten“.⁴⁷

Am Ende dieses Schlagabtauschs, der eine der bis dahin grundlegendsten Debatten über die Rolle und Ausgestaltung der EGKS-Versammlung darstellt und damit die parlamentarische Dimension der europäischen Integration markiert, stand eine Annahme des Vorschlags, den Fraktionen den bereits als Kompromiss ausgehandelten reduzierten Betrag aus Haushaltssmitteln der Versammlung zu gewähren. Der Versuch des gaullistischen EP-Abgeordneten und französischen Senatsmitgliedes Michel Debré bei den nächsten Haushaltsberatungen im Januar 1954, den Etatansatz um weitere 50 Prozent zu reduzieren, fand keine Mehrheit. Zwei Jahre später, im März 1956, hatte man sich bereits arrangiert. Der Haushaltsansatz – und damit auch die Zuwendung an die Fraktionen – wurde ohne Aussprache angenommen.

Parlamentarische Praxis: Sitzordnung und Infrastruktur

Die Fraktionsbildung, die durch die Deklaration der Fraktionen zwischen dem 20. und 23. Juni 1953 auch offiziell vollzogen wurde, konzentrierte sich in den 1950er Jahren zunächst auf drei Fraktionen: eine christlich-demokratische Fraktion, eine sozialistisch-sozialdemokratische Fraktion sowie eine Fraktion der Liberalen und Nationalen („apparentés“). Die Fraktionsbildung orientierte sich damit stark an den klassischen Spannungslinien (cleavages) und entsprach grob den ideologischen Mustern in den nationalen Parlamenten der EGKS-Mitgliedstaaten. Dass keine weiteren Fraktionen entstanden, ist in erster Linie auf den skizzierten Bestellungsmodus der Abgeordneten zurückzuführen, der das politische Spektrum auf die politische Mitte begrenzte. Zur Mitte des Jahrzehnts gab es nur noch zwei Parlamentarier der Versammlung, die sich keiner Fraktion angeschlossen hatten. Der eine, der niederländi-

47. Ibid., verschiedene Seiten.

sche Liberale Albertus Hendrikus Korthals, erklärte, dass die mangelnde liberale Ausrichtung der Fraktion hierfür maßgeblich sei.⁴⁸ Der andere, Michel Debré, versuchte sich hingegen in den Debatten durch eine gezielt unabhängige Positionierung zu profilieren.⁴⁹

Die im Zuge der rechtlichen und finanziellen Regelungen zur Fraktionsbildung gefassten Entschlüsse fanden in der Folge ihr Korrelat in den Arbeitsprozessen der Gemeinsamen Versammlung. In den 1950er Jahren bildete sich dabei schrittweise eine Art transnationaler parlamentarischer Kultur heraus, die sich vor allem auf eine wachsende Kommunikation von Vertretern unterschiedlicher Nationalität stützte. So konnte Hermann Pünder als erster Vizepräsident der EGKS-Versammlung Konrad Adenauer mitteilen, dass im Straßburger Europahaus jeder

„Delegierte die schönste Gelegenheit [hat,] wertvolle Informationen zu sammeln. Sie sind umso wertvoller, als die Gesprächspartner – als Parlamentarier im Augenblick unmittelbarer Verantwortung enthoben – meist sehr viel freier und offener einem angesehenen Kollegen der anderen Nationen ihre Meinung äußern, als wenn sie sich in hohen Amtsstellungen befänden“⁵⁰

Neben der Hilfestellung durch die Verwaltungen der nationalen Repräsentativversammlungen⁵¹ wurde die parlamentarische Kultur vor allem von den Fraktionen geprägt. Als wichtiges Merkmal ist dabei die Ausgestaltung der parlamentarischen Infrastruktur zu berücksichtigen, die eine zunehmende Professionalisierung der Fraktionsarbeit nach sich zog und – neben den gemeinsamen Fraktionssitzungen – sich vor allem in der Einrichtung eigenständiger Sekretariate, der Bildung von Arbeitsgruppen und der Nutzung eigener Räumlichkeiten widerspiegelte. Gerade die Fraktionen boten angesichts der zeitlich begrenzten Sitzungsperioden Gewähr für eine kontinuierliche Sacharbeit, da „sie das ganze Jahre über regelmäßig zusammen[traten]“ und, so der belgische EGKS-Parlamentarier Pierre Wigny in einer ersten systematischen Rückschau, sie sogar

„Arbeitsgruppen nach Sachgebieten gebildet [haben], in denen die Probleme der Gemeinschaft unter dem besonderen Gesichtswinkel dieser politischen Organisationen analysiert und erörtert werden“⁵²

Dass die Politisierung der EGKS-Versammlung und die Herausbildung einer transnationalen parlamentarischen Kultur jedoch auch an Grenzen stießen, dokumentieren die Überlegungen zur Sitzordnung. Ebenso wie in der Beratenden Versammlung des

-
- 48. Vgl. T. WESTERTERP, *Europese Fractievorming*, in: *Internationale Spectator*, Juli(1958), S.367.
 - 49. Vgl. G.v. OUDENHOVE, *The Political Parties in the European Parliament. The First Ten Years*, Sijthoff, Leiden, 1965, S.28.
 - 50. Bundesarchiv Koblenz (BAK), Nachlass Hermann Pünder, 005/00412, Hermann Pünder an Konrad Adenauer, 14.01.1953.
 - 51. So hatte bereits Jean Monnet als Präsident der Hohen Behörde im Vorfeld der ersten Sitzung der Gemeinsamen Versammlung die Generalsekretäre der nationalen Parlemente zur Organisation der Präsidentenwahlen der EGKS-Versammlung herangezogen. Vgl. BAK, Nachlass Heinrich von Brentano, 1239/167, Jean Monnet an Heinrich von Brentano, 05.09.1952.
 - 52. P. WIGNY, *Die parlamentarische Versammlung im Europa der Sechs*, o.O., o.J., [Luxemburg 1957], S.22.

Europarats hatte man sich auch in der EGKS-Versammlung bei der Konstituierung für eine alphabetische Sitzordnung entschieden. Mit diesem Prinzip beabsichtigte man, einer zu starken Orientierung an Nationalitäten entgegenzuwirken. Nach der formalen Gründung von Fraktionen 1953 wurde die alphabetische Sitzordnung zunächst jedoch weiter beibehalten; erst im Zuge der Neu-Konstituierung der Versammlung – nach Inkrafttreten der Römischen Verträge 1958 – nahmen die Abgeordneten ihre Plätze in Anlehnung an ihre Fraktionsbindung ein.⁵³ Über die Gründe sind vielfältige Spekulationen angestellt worden, lag doch eine Umgruppierung entlang der Fraktionszugehörigkeiten nahe. Als Erklärungsansatz für das Zögern wird u.a. das Argument herangezogen, dass eine eindeutige rechts-links-Ordnung vermieden werden sollte und sich zudem zunächst keine Fraktion bereit erklärte, den Platz auf der rechten Seite einzunehmen.

Die fehlende visuelle Abgrenzung dokumentierte gewissermaßen die zu Beginn der Fraktionsbildungen noch fragile Fraktionszugehörigkeit und ihre innere Heterogenität. So fand sich in der christlich-demokratischen Fraktion eine protestantische Minderheit, die neben den nationalen Delegationen ebenfalls eigene Treffen abhielt. Noch heterogener waren die Strukturen der Fraktion der Liberalen und Nahestehenden, über die Guy van Oudehove im Jahre 1965 konstatierte: „The criterion for membership of this group is seen to be a purely negative one, namely that of being neither a Socialist nor a Christian Democrat“.⁵⁴ Die liberale Fraktion des Europäischen Parlaments, die im Juni 1953 elf Mitglieder zählte, galt in den ersten Jahrzehnten als Auffangbecken von Abgeordneten unterschiedlichster Couleur rechts von der politischen Mitte. Die politische Bandbreite dieser Fraktion hatte zur Konsequenz, dass originär liberale Parteien sich lange Zeit in der Minderheit befanden, während anfangs die Gaullisten das Bild der Fraktion prägten. Vor diesem Hintergrund verzichtete die liberale Fraktion zunächst sowohl auf Arbeitsgruppen als auch auf ein eigenes Publikationsorgan.⁵⁵

Die sozialistische Fraktion mit 23 Mitgliedern im Juni 1953 erwies sich – trotz divergierender Positionen der Abgeordneten der beiden größten Parteien (der deutschen SPD und der französischen Sozialisten) – sowohl mit Blick auf ihre Zusammensetzung als auch hinsichtlich der europapolitischen Positionen als vergleichsweise stabil und kohärent. Bei der ersten offenen namentlichen Abstimmung im Mai 1955 votierte die sozialistische Fraktion ebenso wie die liberale Fraktion – aber im Gegensatz zu den Christdemokraten – einheitlich.⁵⁶ In den 1950er Jahren wird der Fraktion zudem – ungeachtet der latenten Europaskepsis der SPD sowie der Kritik der französischen Sozialisten am christlich-demokratischen und kapitalistischen Europa der Sechs in der ersten Hälfte des Jahrzehnts – der mit Abstand dynamischste Part unter den drei Parlamentsfraktionen zugeschrieben.⁵⁷ Zurückgeführt wird dies nicht zuletzt auf die Oppositionsrolle, die zahlreiche sozialistische und sozialdemo-

53. Vgl. hierzu G.v. OUDENHOVE, op.cit., S.138 ff.

54. Ibid., S.28.

55. Siehe M. FORSYTH, op.cit., S.64-65.

56. Vgl. G.v. OUDENHOVE, op.cit., S.50 f.

57. Vgl. M. FORSYTH, op.cit., S.56.

kratische Parteien in ihren nationalen Parlamenten innehatten. Die gemeinsame europäische Fraktion wurde so zur „wichtige[n] Plattform“, um Einfluss auf europäischer Ebene geltend zu machen.⁵⁸ Besondere Bedeutung kam hierbei dem bereits 1953 in Luxemburg eingerichteten Sekretariat zu, das der Fraktion Serviceleistungen bot, jedoch nicht über das Recht verfügte, eigenständige Entscheidungen zu treffen. Vor allem nach der Gründung des „Verbindungsbüros der sozialistischen Parteien der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften und der sozialistischen Fraktion des Europäischen Parlaments“ entwickelten sich hier rege transnationale Aktivitäten, da zahlreiche Sitzungen durchgeführt und gemeinsame Kongresse mit den sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien der Mitgliedstaaten abgehalten wurden, die schließlich sogar zu einem gemeinsamen Programm führten.⁵⁹

Die christlich-demokratische Fraktion (CD) stellte in den Gründungsjahrzehnten der Europäischen Gemeinschaft stets die stärkste Fraktion des Europäischen Parlaments – im Juni 1953 zählte sie 38 Mitglieder. Dies ist nicht zuletzt auf den Umstand zurückzuführen, dass in allen sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft christlich-demokratische Parteien im nationalen Parteiensystem eine wichtige Rolle spielten. Lediglich die Bedeutung der französischen Vertretung in der christlich-demokratischen EP-Fraktion nahm in den 1960er Jahren aufgrund des Einflussverlustes des *Mouvement républicain populaire* deutlich ab. In den 1950er und 60er Jahren setzte sich die CD-Fraktion, in der nicht nur katholische Abgeordnete, sondern auch niederländische und deutsche Protestanten vertreten waren, in erster Linie für einen (föderalen) Ausbau der europäischen Integration ein, präsentierte sich aber in den Parlamentsdebatten und bei Abstimmungen – nicht zuletzt bei Agrarthemen – weniger geschlossen als die sozialistische Fraktion. Dennoch ging man auch in der christlich-demokratischen Fraktion rasch dazu über, die transnationale Fraktionsarbeit auszubauen. Schon im Juni 1953 wurden Ergebnisprotokolle von den Fraktionssitzungen angefertigt und ein regelmäßiger Zyklus von Sitzungen in Brüssel und Straßburg etabliert.⁶⁰ Im November 1954 begann man, sich in der Fraktion dann sehr grundsätzlich mit der politischen Programmatik auseinanderzusetzen. So konstatierte Robert Houben seitens der belgischen Christdemokraten

„le groupe désire en effet préciser sa doctrine, afin d’accomplir au mieux sa mission en situant dans un ensemble et en considérant dans leurs répercussions à plus longue échéance les questions à l’égard desquelles il aura à prendre position“.⁶¹

-
58. T. STAMMEN (Hg.), *Parteien in Europa. Nationale Parteiensysteme, Transnationale Parteienebeziehungen, Konturen eines europäischen Parteiensystems*, Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit, München, 1978, S.264.
 59. Vgl. hierzu grundlegend die Sozialistische Europa-Korrespondenz, v.a. vom 03.09.1961, Mikrofilm im AdS und die ergänzenden Dokumente der HAEU, Bestand GSPE – Groupe socialiste du Parlement européen.
 60. ACDP, 09-001-009/1, Procès-verbal de la réunion du groupe démocrate-chrétien, 16.06. 1953.
 61. ACDP, 09-001-009/1, Houben an Opitz, 12.11.1954; Note au groupe démocrate-chrétien de l’assemblée commune.

Fazit: Triebkräfte und Hemmfaktoren der Politisierung der EGKS-Versammlung

Verglichen mit den nationalstaatlichen Parlamentsfraktionen operierten die Fraktionen des Europäischen Parlaments von Anfang an in einer gänzlich differierenden institutionellen Umgebung, da es keine geschlossenen, hierarchisch organisierten Parteien gab, die das Fundament der Parlamentsfraktion bildeten. Vielmehr sind die Abgeordneten bis heute an die nationalen Parteien gebunden, von denen sie aufgestellt oder delegiert werden. Die soziale und kulturelle Heterogenität der nationalen Parteien spiegelt sich zwangsläufig auch in der Versammlung bzw. im Europäischen Parlament und in der inneren Vielfalt der Fraktionen wider. Dennoch ist es den Fraktionen schrittweise gelungen, ihre Rolle auszubauen, indem sie prozedurale Reformen einführten, die es ihnen erlaubten, sich der politischen Möglichkeiten und Ressourcen der Versammlung bzw. des Europäischen Parlaments zu bedienen. Damit haben die Fraktionen – trotz aller immer wieder konstatierten Fluktuation – sowohl an Profil als auch an Stabilität gewonnen.

Abschließend lässt sich ein ganzes Bündel an Ursachen für die vergleichsweise frühzeitige Politisierung der EGKS-Versammlung durch transnationale Fraktionsbildung identifizieren. Von grundlegender Bedeutung für die Dynamik der innerorganisatorischen Ausgestaltung war zweifellos die Autonomie in Geschäftsordnungsfragen. Der Umstand, dass ein „uneingeschränktes und selbstständiges Budget-Recht“ für den eigenen Etat bestand,⁶² erlaubte es der Versammlung, binnen kurzer Zeit eine sehr viel weiter entwickelte parlamentarisch-politische Infrastruktur zu etablieren, als dies in anderen transnationalen parlamentarischen Versammlungen der Fall war. Verstärkt wurde diese parlamentarische Ausgestaltung durch die politischen Konflikte im Zuge der Wahl des Präsidenten, aber auch durch die politisch-konzeptionellen Auseinandersetzungen im Zuge der Haushaltsdebatte der Versammlung. Die Notwendigkeit der Abgeordneten, sich mit dem eigenen Budgetentwurf auseinanderzusetzen, führte fast unweigerlich zu einer Reflexion über das Selbstverständnis und die künftige Rolle der Gemeinsamen Versammlung in der institutionellen Architektur der EGKS. Ungeachtet aller Differenzen zeichnete sich hier ein partei- und länderübergreifender Konsens ab, die EGKS-Versammlung im Sinne traditioneller nationaler Parlamentarismusleitbilder weiterzuentwickeln und ihr zu diesem Zweck auch die notwendigen Mittel an die Hand zu geben – zu denen auch das Instrumentarium der Fraktionen gezählt wurde.

Die einmal etablierten Fraktionen entwickelten in der Folge beträchtliche Aktivitäten. In dem Augenblick, in dem Personal, Räume und Ressourcen zur Verfügung standen, wurde diese parlamentarische Infrastruktur von den Abgeordneten auch genutzt. Im Sinne eines sich selbst tragenden Prozesses führte diese Ausstattung zu einer weiteren Politisierung der Versammlung bzw. des Europäischen Parlaments, die zwar nie lineare Züge aufwies – so kam es etwa erst im März 1960, als der Christdemokrat Hans Furler gegen den Liberalen Gaetano Martino die Wahl gewann, wieder zu einer

62. M. FORSYTH, op.cit., S.19.

Kampfabstimmung über die Präsidentschaft des Europäischen Parlaments – die aber in wellenartigen Bewegungen bis heute anhält. Anders als in den Prognosen der sozialwissenschaftlichen Studien der 1960er Jahre angenommen, entwickelte sich „im ideologischen Bereich echtes parlamentarisches Verhalten“⁶³ aber nur sukzessive. Vielmehr scheinen die gemeinsamen europäischen Überzeugungen einer Mehrheit der Parlamentarier sowie die soziale und weltanschauliche Heterogenität auch innerhalb der Fraktionen einer starken Ideologisierung, wie sie häufig in nationalen Parlamenten anzutreffen ist, entgegengewirkt zu haben. Aufgabe künftiger integrationsbezogener Parteien- und Parlamentarismusforschung in historischer Perspektive muss es vor diesem Hintergrund sein, neben der kompetenziellen Ausgestaltung auch die temporalen Binnenstrukturen in den Blick zu nehmen – mithin diejenigen Entwicklungsprozesse, die sich in Generationenmustern und biographischen Prägungen, aber auch in Erfahrungs- und Erwartungsstrukturen widerspiegeln.

63. H.-V. SCHIERWATER, op.cit., S.107.

Die christlich-demokratische Fraktion des Europäischen Parlaments im Spannungsfeld verschiedener transnationaler Kooperationsformen 1965-1979

Hinnerk MEYER

Die sich seit Ende der 1940er Jahre entwickelnde, von Rückschlägen und Fortschritten begleitete europäische Integration hat sich zu einer Notwendigkeit der politischen und ökonomischen Zusammenarbeit in Europa entwickelt. Staatenübergreifende europäische Kooperation auf den verschiedensten Feldern ist in diesem Zusammenhang nicht mehr eine Utopie, sondern bestimmt längst die politische Realität unseres Kontinents und wird dies – sofern der fortwährende Anpassungsprozess an die sich im ständigen Wandel befindenden politischen und ökonomischen Begebenheiten im Weltystem gelingt – auch bleiben.¹ In der Untersuchung dieses sich seit nunmehr 60 Jahren entwickelnden Integrationsprozesses hat sich die historische Forschung in erster Linie den nationalstaatlichen Regierungen als vermeintlichen Hauptträgern der Integration zugewandt. Gewiss haben Staaten wie die Bundesrepublik, Frankreich, Italien, die Benelux-Staaten oder auch Großbritannien diese Entwicklungsstränge als Akteure wesentlich bestimmt. Ihnen jedoch in diesem Zusammenhang ein Handlungsmonopol zuzuschreiben, wäre angesichts einer Vielzahl von öffentlichen und privaten Akteuren auf verschiedenen Ebenen der Entscheidungsfindung vermesse[n].² Darüber hinaus wirkten wechselnde innenpolitische Konstellationen und Antriebskräfte in den einzelnen Staaten sowie inter- und transnationale Rahmenbedingungen auf die europäische Einigungspolitik. Vor diesem Hintergrund richtet dieser Beitrag einen Blick auf eine weitere, in ihrem integrationspolitischen Wirken nicht zu unterschätzende Gruppe, nämlich Parteien und ihre Zusammenarbeit im transnationalen Parteienverbund.

Das Gelingen der europäischen Einigung war und ist eng verbunden mit der Entwicklung eines transnationalen politischen Systems, das die politischen Parteien der Nationalstaaten zum Anlass nahmen, sich zu übernationalen Parteienvereinigungen und schließlich zu „europäischen Parteien“ zusammenzuschließen. Politische Parteien sind Träger von Regierungspolitik und damit auch der Gestaltung von Europapolitik. Berücksichtigt man die Rolle transnationaler Netzwerke in Ergänzung zur Zusammenarbeit nationaler Regierungen und europäischer Gemeinschaftspolitik, so wird erkennbar, welche Bedeutung auch nicht-ökonomische und nicht von (Macht-)Interessen geleitete Motive wie ideologische Orientierungen und parteipo-

-
1. Vgl. dazu auch R. KIRT, *Europa – Weltmacht der Herzen. Zukunftsszenarien für das 21. Jahrhundert*, Georg OLMS, Hildesheim u.a., 2009 sowie L. KÜHNHARDT, *European Crisis: Challenges and Responses 1945-2007*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2008.
 2. I. BACHE, M. FLINDERS (Hrsg.), *Multi-Level Governance*, Oxford University Press, Oxford, 2005; J. PETERSON, *Policy Networks*, in: A. WIENER, T. DIETZ (Hrsg.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, 2004.

litische Zusammenarbeit im Rahmen der europäischen Integration inne haben.³ Transnationale Netzwerkbildung wurde somit zu einem wichtigen Aktionsfeld parteipolitischer Arbeit, das – wenngleich nicht frei von Problemen und Hindernissen – zur Schaffung von europäischem Bewusstsein und Koordinierung von Engagement beigetragen hat.⁴ Gegenseitiger Austausch und die Formulierung von Integrationspolitik sorgten in diesem Zusammenhang für einen regen Transfer von Ideen und Praktiken formeller sowie informeller Art (Gesetze, Traditionen, institutionelle Vorstellungen).⁵ Im Folgenden soll untersucht werden, wann und wodurch jeweils integrative oder desintegrative Kräfte im Rahmen der christdemokratischen Parteizusammenarbeit die Oberhand erlangten.

Die christdemokratischen Parteien Europas haben ebenso wie die europäischen Liberalen und Sozialisten sowie Sozialdemokraten bei der transnationalen Zusammenarbeit eine aktive Rolle gespielt. Einzigartig hingegen ist die Vielfalt der unterschiedlichen Formen und Foren, in denen sie ihre europaweite Kooperation zu organisieren wussten. In diesem Zusammenhang ist der Zeitraum zwischen 1965 – der Gründung der „Europäischen Union Christlicher Demokraten“ (EUCD) zur Intensivierung einer gemeinschaftlichen Politik – und 1979 – der ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments von besonderem Interesse.⁶ In dieser Phase prägte sich der europäische Parlamentarismus aufgrund der stetigen Bedeutungszunahme des Europäischen Parlaments (EP) aus. Entsprechend rückt insbesondere die christlich-demokratische Fraktion im EP in den Fokus des Interesses. Sie profilierte sich als treibende Kraft auf dem Weg zur Bildung einer europäischen christdemokratischen Partei, operierte jedoch zugleich in Kooperationsforen unterschiedlichen geographischen Zuschnitts, was wiederholt zu Spannungen innerhalb der europäischen Christdemokratie führte und dem integrativen Wirken der EP-Fraktion zweifellos Grenzen setzte. Im Folgenden soll nicht nur die Bandbreite christdemokratischer Zusammenarbeit auch über das EP hinaus betont, sondern in diesem Zusammenhang auftretende interne Spannungsfelder identifiziert werden. Um deren Ursprünge nachvollziehen zu können, ist zunächst ein kurzer Blick auf die Entstehung transnationaler Parteienkooperation der Christdemokraten nach 1945 notwendig.

-
3. M. GEHLER, W. KAISER (Hrsg.), *Transnationale Parteienkooperation der europäischen Christdemokraten. Dokumente 1945-1965*, K.G. Saur, München, 2004, S.30.
 4. Vgl. dazu B. BÜHLBÄCKER, *Personal und Personalpolitik deutscher Parteien und Verbände in der Montanunion 1949-1958*, Klartext Verlagsgesellschaft, Essen, 2007, S.356.
 5. M. GEHLER, W. KAISER (Hrsg.), *Transnationale Parteienkooperation ...*, op.cit., S.30 f.
 6. Zu verweisen ist hier auch auf ein aktuelles Forschungsprojekt zum Thema „Transnationale Parteienkooperation christdemokratischer und konservativer Parteien Europas 1965 bis 1979“, welches das Institut für Geschichte der Universität Hildesheim gemeinsam mit dem Karl-von-Vogelsang Institut (KvVI) in Wien durchführt.

I. Ursprünge: Nouvelles Equipes Internationales (NEI), Genfer Kreis und christlich-demokratische Fraktion im Europäischen Parlament

Anders als im Falle der sozialistischen und kommunistischen Parteien, konnte das bürgerliche bzw. christdemokratische Parteienspektrum erst nach Ende des Zweiten Weltkrieges anhand transnationaler Strukturen effektiv in Erscheinung treten.⁷ Internationalismus galt in diesem Lager lange Zeit als unpatriotisch und war nicht mit den sich an politischer und geistiger Kontinuität sowie Tradition orientierenden konservativen Ideen vereinbar. Erst die Erfahrung von Hilflosigkeit gegenüber dem sich in den 1920er und 1930er Jahren ausbreitenden Faschismus in Europa – insbesondere dem Nationalsozialismus – führte zu einem Umdenken, das sich zunächst in den Geheimtreffen des informellen „Genfer Kreises“ (1947-1956) sowie der Zusammenarbeit in den 1947 begründeten *Nouvelles Equipes Internationales* (NEI) manifestierte.

Die Initiative zu einem regelmäßigen und organisierten Meinungsaustausch christdemokratischer Parteien nach dem Zweiten Weltkrieg ging in erster Linie von der Konservativen Volkspartei der Schweiz aus, ferner spielten auch der französische *Mouvement Républicain Populaire* (MRP) sowie der belgische *Parti social-chrétiens* (PSC) eine tragende Rolle bei der Gründung der NEI, die sich im Juni 1947 im belgischen Chaudfontaine bei Lüttich konstituierten.⁸ Diskursthemen und zugleich treibende Motive waren die Sorge um das „abendländische Kulturerbe“ angesichts der kommunistischen Expansionsbestrebungen sowie die Erkenntnis, beim politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbau des zerstörten Kontinents zusammenarbeiten zu müssen.⁹ Verstärkend wirkten zudem erste europäische Einigungsbestrebungen wie die Schaffung der Marshall-Plan-Institution OEEC 1948 sowie die Erkenntnis, sich in punkto europäischer Vernetzung gegenüber den anderen politischen Lagern im Hintertreffen zu befinden.¹⁰ Die hauptsächliche Aktivität der NEI bestand darin, in regelmäßigen Kongressen und Konferenzen die aktuellen europäischen Themen zu erörtern. Obwohl von direkter Einflussnahme auf die Ausgestaltung des frühen Integrationsprozesses abgesehen wurde, so plädierte man doch für drei Grundsätze: Erstens die Einbeziehung der deutschen Ökonomie beim wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas, zweitens den Ausbau des Wohlfahrtsstaates zur Eindämmung des Kommunismus und drittens die Schaffung marktwirtschaftlicher Strukturen in Europa.¹¹ Ein Führungsorgan, das „Comité directeur“, trat dreimal pro Jahr zusammen. Beschlussfassungen wurden durchweg nach dem Konsensprinzip vorgenommen. In

-
7. Zum Kontext christdemokratische Parteien und europäische Integration siehe W. KAISER, *Christian Democracy and the Origins of European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
 8. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei. Vorgeschichte, Gründung und Entwicklung der EVP*, Europa Union Verlag, Bonn, 1996, S.67 f.
 9. M. GEHLER, *Geschichte vergleichender Parteien-Außenpolitik und Mitgliedschaften in der Europäischen Union: SPÖ und ÖVP in internationalen Organisationen und transnationalen Netzwerken 1945-2005*, in: *Mitteilungsblatt des Instituts für soziale Bewegungen*, 43(2010), S.7-46, hier S.21.
 10. W. KAISER, *Christian Democracy ...*, op.cit., S.198 f.
 11. Ibid., S.222 f.

jedem Jahr wählte dieses Leitorgan einen Vorstand, der aus dem Präsidenten, vier Vizepräsidenten und dem Generalsekretär bestand. Dazu traten zeitweilig eine Kulturkommission, eine Wirtschafts- und Sozialkommission sowie eine Ost/West-Kommission in Erscheinung. Trotz einer fehlenden organisatorischen Infrastruktur, einem formal unverbindlichen Entscheidungscharakter und beträchtlicher nationaler, kultureller und sprachlicher Barrieren trug die Existenz der NEI wesentlich dazu bei, die Gemeinsamkeiten zwischen den Parteien zu pflegen und einen programmatischen Grundkonsens entstehen zu lassen. Nach Robert Bichet, Gründer der NEI und Vizepräsident der Europäischen Bewegung, sollten die NEI zur „Realisierung der Europäischen Union“ als ersten „Schritt zur Weltunion“ beitragen. Durch die „Zusammenführung der christlich inspirierten demokratischen Parteien“, so der Gründungsvater, wollte man „wirksam zur Erhaltung eines dauerhaften Friedens mithilfe lebendiger Institutionen“ beitragen.¹²

Die Entwicklung der NEI wurde in den ersten Jahren begleitet von informellen, vertraulichen Begegnungen auf höchster politischer Ebene, die als „Genfer Gespräche“ bekannt geworden sind.¹³ Der Zweck dieser Treffen bestand in streng vertraulichen Gesprächen eines geschlossenen Personenkreises verschiedener christlich-demokratischer Parteien. Hier trafen erstmals solche, mit Blick auf die europäische Integrationsgeschichte so bedeutsame Persönlichkeiten wie Georges Bidault, Alcide De Gasperi und Konrad Adenauer zusammen. Die Zusammentreffen dienten nicht dem Ziel, konkrete politische Beschlüsse zu fassen, sondern sich über politische Sachfragen auszutauschen. Sie leisteten damit einen wichtigen Beitrag zur Vertrauensbildung auf höchster Ebene. Aus westdeutscher Sicht waren die Genfer Gespräche von essentieller Bedeutung, da es nach der Zäsur der Jahre 1933 bis 1945 für die westdeutschen Christdemokraten darum ging, verloren gegangenes Vertrauen zurückzugewinnen, neue Partner zu finden und die Aufnahme der 1949 gegründeten Bundesrepublik in die westliche Staatengemeinschaft vorzubereiten. Bis dahin ersetzten die Treffen zu einem gewissen Grade auch formelle zwischenstaatliche Kontakte, von denen die westdeutschen Christdemokraten noch ausgeschlossen waren.¹⁴

Im Laufe der 1950er Jahre nahm das Interesse an den NEI und den Genfer Gesprächen wie auch ihre Bedeutung als Instrument transnationaler Kooperation allmählich ab, da eine weitere neue Kooperationsform der Christdemokraten auf europäischer Ebene ins Spiel kommt, nämlich die Fraktionsbildung in der Gemeinsamen Versammlung der 1952 gegründeten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Auch wenn die transnationale Zusammenarbeit bereits vor der Parlamentarisierung auf europäischer Ebene begonnen hatte, war die Konstituierung der Ge-

-
12. Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggio. Coll. Walter Lippgens, WL 89, Rede Bichets vor dem internationalen Rat der Europäischen Bewegung in Brüssel, 25.02.1949.
 13. M. GEHLER, *Begegnungsort des Kalten Krieges. Der „Genfer Kreis“ und die geheimen Absprachen westeuropäischer Christdemokraten 1947-1955*, in: M. GEHLER, W. KAISER, H. WOHNOUT (Hrsg.), *Christdemokratie im 20. Jahrhundert*, Böhlau, Wien u.a., 2001., S.644 f.
 14. M. GEHLER, W. KAISER (Hrsg.), *Transnationale Parteienkooperation ...*, op.cit., S.43.

meinsamen Versammlung ein wichtiger Impuls, diese zu intensivieren.¹⁵ Der Gemeinsamen Versammlung gehörten insgesamt 78 delegierte Mitglieder der jeweiligen nationalen Parlamente der sechs Mitgliedsstaaten an.¹⁶ Sie hatte lediglich beratende Funktion. Ein Novum war es, dass sich die Abgeordneten, deren Mandat für die politische Vertretung im nationalen Bereich galt, in Fraktionen zusammenschlossen. Der EGKS-Vertrag enthielt diesbezüglich keinerlei Vorgaben. Die Parlamentarier hätten nach ihrem Eintreffen in Straßburg, dem vorläufigen Sitz der neuen Versammlung, jeweils nationale Delegationen bilden können, wie dies bei Tagungen von Mitgliedern internationaler parlamentarischer Versammlungen normalerweise der Fall ist. Dass dies nicht geschah, spricht für einen besonderen Geist und Willen zur Überwindung der Fokussierung auf rein nationale Interessen.¹⁷ Schon 1953 wurde die Gründung von Fraktionen in der Gemeinsamen Versammlung formell anerkannt; die erste „europäische“ Fraktion der Christdemokraten, die am 23. Juni 1953 zusammenrat, umfasste 38 Mitglieder (von insgesamt 78 Abgeordneten).

Die 1958 durch die Römischen Verträge als parlamentarisches Organ der drei supranationalen europäischen Gemeinschaften – Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG), Euratom, EGKS – konstituierte „Parlamentarische Versammlung“ (ab 1962 Europäisches Parlament, EP) sah von Anbeginn ausdrücklich die Bildung von Fraktionen vor. Der christlich-demokratischen Fraktion gehörten zunächst 66 Mitglieder von insgesamt 142 Abgeordneten aus den sechs Mitgliedsstaaten der EG an. Aus ihr sollten schon bald Impulse zugunsten einer Intensivierung der Parteienkooperation kommen. Dabei betrieben die nationalen Parteien, denen die Parlamentarier angehörten, nicht von vornherein eine einheitliche Politik. Jedoch führte das stetige Bemühen um gemeinsame Positionen nicht nur zur Entdeckung gemeinsamer Grundlagen, sondern trug auch zur Verständigung sowie zur gegenseitigen Wertschätzung und zum Entstehen von europäischem Bewusstsein bei.¹⁸

Allerdings führte das Doppelmandat der Europaparlamentarier, die zugleich als Abgeordnete im jeweiligen nationalen Parlament saßen und dementsprechend zu Präsenz verpflichtet waren, zu ernsten Schwierigkeiten. Zwar war die personelle Verzahnung von Europäischem Parlament und nationalen Parlamenten nur als Übergangslösung bzw. „Starthilfe“ konzipiert, die Fortführung dieser Praxis bis zu den ersten Direktwahlen von 1979 führte jedoch neben einer hohen physischen und intellektuellen Beanspruchung nicht selten zu Reibungsverlusten, Überschneidungen, Konflikten und Missverständnissen. In einem 1965 vom Sekretariat der christlich-demokratischen Fraktion verfassten Memorandum über die Probleme der europäischen Zusammenarbeit heißt es dazu: „Die für den europäischen Aufbau verantwortlichen christlich-demokratischen Kräfte arbeiten auf verschiedenen Ebenen“: auf Partei- und Fraktionsebene im nationalen Rahmen, einige auch in Regierungen

15. J. MITTAG, J. STEUWER, *Politische Parteien in der EU*, UTB, Stuttgart, 2010, S.160.

16. Art. 138 EGV in seiner bis 1979 gültigen Fassung.

17. P. FONTAINE, *Herzenssache Europa – Eine Zeitreise 1953-2009. Geschichte der Fraktion der Christdemokraten und der Europäischen Volkspartei im Europäischen Parlament*, Editions Racine, Brüssel, 2009, S.50 f.

18. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei ...*, op.cit., S.87 f.

und im Ministerrat der Sechs und schließlich in der christlich-demokratischen Fraktion des EP. „Das Problem besteht darin“, so heißt es weiter,

„zwischen diesen verschiedenen Kräften eine stetige und wirksame Zusammenarbeit zu organisieren. Die größte Schwierigkeit scheint die zu sein, dass all jene, die in den genannten Organisationen verantwortlich sind, bereits mit Arbeit überlastet sind und über sehr wenig freie Zeit verfügen. Diese Verantwortlichen müssen eine Form der Zusammenarbeit finden, die ihren Bedürfnissen und Erfordernissen entspricht“.¹⁹

Gerade das nationale Umfeld reagierte häufig mit Unverständnis, wenn es um europäische Angelegenheiten ging. Infolgedessen gelang es den Europaparlamentariern immer weniger, mit ihren nationalen Parteien einen fruchtbaren Dialog über europäische Themen zu führen. Vielfach herrschte Konkurrenzdenken statt Kooperationsbereitschaft. Dies sollte sich erst mit der Gründung eines europäischen Parteiverbundes ändern.

II. Bündelung der Kräfte? Die EUCD im Spannungsfeld von EVP und EDU

Das Jahr 1965 wurde zum Ausgangspunkt einer Entwicklung, die transnationale Kooperationsformen weiter stärkte – und damit zu einem Meilenstein auf dem Weg zur Gründung einer europäischen Partei. Aufgrund der mangelnden Effizienz der NEI forderten insbesondere die italienische *Democrazia Cristiana*, die schweizerische KVP, die deutsche CDU sowie die österreichische ÖVP seit den frühen sechziger Jahren die Intensivierung der christdemokratischen Parteienkooperation in Europa. Vor dem Hintergrund zunehmender Spannungen innerhalb der Gemeinschaften und schließlich der Krise des „leeren Stuhls“ wurde seit 1964 im Vorfeld des 17. NEI-Kongresses in Taormina im Dezember 1965 die Umwandlung der NEI in die Europäische Union Christlicher Demokraten (EUCD) vorbereitet und beschlossen. Zu den Motiven und Zielen der Gründung des Parteienverbundes heißt es in der Schlussentschließung in Taormina:

„Eine gemeinsame Politik der christlich-demokratischen Parteien [...] muss festgelegt werden, um die Völker und ihre Regierungen bei ihren Bemühungen um eine auf Solidarität und Gerechtigkeit beruhende Weltpolitik zu beeinflussen. Angesichts der Krise, in der sich gegenwärtig die europäischen Gemeinschaften befinden, betrachtet es die EUCD als dringend erforderlich, dass die Verträge von Paris und Rom ohne jede Einschränkung beachtet und durchgeführt werden. [...] Die EUCD hat als das Organ eines Zusammenschlusses von Parteien die Aufgabe, die vorliegenden Probleme auf weitere Sicht zu betrachten“.²⁰

-
19. Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), Nachlass Hans Furler, 01-015/014/1, Die Probleme der Zusammenarbeit der Christlich-Demokratischen Parteien der sechs Mitgliedsstaaten der europäischen Gemeinschaften, 12.01.1965.
 20. ACDP, Nachlass Fritz Burgbacher, 01-158/001/2, Schlussentschließung XVII. Kongress der Europäischen Union Christlicher Demokraten in Taormina, 12.12.1965.

Es waren demnach auch Spannungen innerhalb der Gemeinschaft, die die Gründung der EUCD forcierter hatten. Gegen den französischen Staatspräsidenten, Charles de Gaulle, der die supranationale Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft zunehmend in Frage gestellt hatte, formierte sich unter den Christdemokraten zunehmend Widerstand. Es ging darum, durch eine neue Organisationsform in der Europapolitik effektiver aufzutreten und die Zusammenarbeit innerhalb der europäischen Institutionen ebenso wie mit christdemokratischen Parteien von außerhalb der Europäischen Gemeinschaften stehenden Ländern zu intensivieren.

Die Neuerungen der EUCD lagen gegenüber den NEI in vier Bereichen. Waren die NEI noch so aufgebaut, dass nationale Delegationen sich aus Vertretern mehrerer Parteien zusammensetzen konnten, so sollte in der EUCD pro Land nur eine Mitgliedspartei vertreten sein. Dort, wo mehrere christlich-demokratische Parteien in einem Land existierten, wie zum Beispiel in den Niederlanden, mussten sich diese zu einer nationalen Equipe zusammenschließen, um als solche Mitglied der Vereinigung werden zu können.²¹ Anders als die NEI, die ursprünglich den Anspruch hatten, eine christdemokratische „Internationale“ zu etablieren, bekannte sich die EUCD zu ihrer genuin europäischen Ausrichtung. Oberste Zielsetzung war die Schaffung eines föderalen Europa.²² Lanciert durch den personalpolitischen Aufbau der Organe, kam es auch zu einer stärkeren Vernetzung zwischen Vertretern der nationalen Parteien und Verantwortlichen auf europäischer Ebene (so auch führenden Persönlichkeiten der CD-Fraktion im EP). Dadurch wurde die interne Kommunikation belebt und das Binnenleben der Organisation aktiviert. Die EUCD sollte die christlich-demokratische Fraktion im EP unterstützen und überdies die Kontakte mit christlich-demokratischen Parteien, die noch außerhalb der Gemeinschaften standen, intensivieren. Zu diesem Zweck schuf die EUCD fünf Organe: den Kongress, das Politische Büro, das Exekutivbüro, den Präsidenten und das Generalsekretariat. Der Kongress bestimmte als Leitorgan die Grundlinien der Politik und trat alle drei Jahre zusammen. Im Rahmen seiner vorgegebenen Orientierungen diskutierte und entschied das Politische Büro, das mindestens zweimal pro Jahr tagte, alle praktischen und politischen Fragen. Ihm oblag zudem die Wahl des Präsidenten, der Vizepräsidenten und des Generalsekretärs. Die Zusammensetzung des Politischen Büros symbolisierte die verstärkte gesamteuropäische Vernetzung: Präsident und vier Vizepräsidenten, Generalsekretär, Präsident der Europäischen Union Junger Christlicher Demokraten (EUJCD), Präsidenten und je zwei weitere Vertreter der christlich-demokratischen Fraktionen des EP und des Europarats, frühere EUCD-Präsidenten, den Mitgliedsparteien angehörenden Präsidenten der europäischen Organe sowie fünf Delegierte je Mitgliedspartei oder (im Falle des Vorhandenseins mehrerer Mitgliedsparteien in einem Land) je Equipe, unabhängig von der Stärke oder der politischen Bedeutung

-
21. Dok.222: Entschließung, XVII. Kongress der EUCD, Taormina, 09.-12.12.1965, in: M. GEHLER, W. KAISER (Hrsg.), *Transnationale Parteienkooperation ...*, op.cit., S.691-693.
 22. S. MATL, *Europäische Christdemokraten auf dem Weg zur transnationalen Zusammenarbeit? Von den Nouvelles Equipes Internationales zur Europäischen Volkspartei*, in: J. MITTAG, (Hrsg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektive transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Klartext Verlagsgesellschaft, Essen, 2006, S.289-312, hier S.308.

der betreffenden Gruppierungen.²³ Im Dezember 1978 gehörten der EUCD 17 politische Parteien aus 13 europäischen Ländern an: aus der Bundesrepublik, Österreich, Italien, den Beneluxländern, der Schweiz, Spanien, Portugal Frankreich, San Marino, Irland und Malta.

Die politischen Debatten innerhalb der neuen Organisation dienten dem Zweck, einen Konsens über eine christlich-demokratische „Doktrin“ herzustellen (was angesichts unterschiedlicher Programme, Traditionen und Denkweisen nicht immer leicht war) ebenso wie der Findung gemeinsamer Linien zu europa- und integrationspolitischen Themen sowie weltpolitischen Fragestellungen. So standen die Politik des „leeren Stuhls“ von de Gaulle (1965/66), die Fusion der Gemeinschaftsorgane der EG (1965-1967), der Haager-Gipfel (1969), die erste Norderweiterung der EG und die sich seit Ende der 1970er Jahre abzeichnende Süderweiterung um Griechenland, Portugal und Spanien auf der Agenda. Hinsichtlich der globalen Fragen ging es vor allem um den Vietnamkrieg (1965-1975), die Reaktion auf den Zusammenbruch des Bretton-Woods-Systems (1971-1973), die Bewältigung der Energiekrisen infolge der zwei „Ölschocks“ (1973, 1979), den KSZE-Prozess (ab 1975) oder auch um die sowjetische Militärintervention in Afghanistan.

Durch den Präsidenten des EP Alain Poher (1966-1969) – ein Vertrauter Robert Schumans – und den Vorsitzenden der christdemokratischen Fraktion Hans August Lücker (1969-1975) wurde seit Mitte der 1960er Jahre auch von dieser Seite die Zusammenarbeit mit der EUCD deutlich intensiviert. Insbesondere die führenden Persönlichkeiten der Fraktion wurden nun eng in die Gremienarbeit der EUCD eingebunden. EUCD und Fraktion unterstützten sich gegenseitig in organisatorischer und inhaltlicher Hinsicht. Vor dem Hintergrund der Fusion der drei Gemeinschaften (1967), der seit dem Haager Gipfel 1969 wieder zunehmenden Integrationsdynamik und des Luxemburger Vertrags (1970), der die Haushaltsbefugnisse des EP stärkte, stieg der Bedarf an Absprachen zwischen den Christdemokraten der Gemeinschaftsmitglieder. Infolgedessen entstanden zunächst im April 1970 eine informelle „Ständige Konferenz der Sechs“, in der sich führende Persönlichkeiten der EUCD-Mitgliedsparteien aus der EG austauschten,²⁴ und zwei Jahre später ein neues Organ, das „Politische Komitee der christdemokratischen Parteien der EG“, das eine dauerhafte Verbindung von nationalen und europäischen christdemokratischen Parteien und Fraktionen schaffen sollte.²⁵ Auf der gemeinsamen Konferenz der christlich-demokratischen Parteien und Parlamentsfraktionen der sechs Mitgliedsländer am 27. April

23. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei ...*, op.cit., S.77 f.

24. Weiter laut Konferenzbeschluss vom 27.04.1970: „Die Ständige Konferenz der Sechs setzt sich aus den Verantwortlichen der Parteien (Vorsitzenden oder Persönlichkeiten, die analoge Funktionen ausüben), der nationalen Fraktionen und der Fraktion des Europäischen Parlaments zusammen [...]. Die Ständige Konferenz der Sechs wird vom Vorsitzenden der EUCD und dem Vorsitzenden der Fraktion des Europäischen Parlaments einberufen; ihre Tätigkeit vollzieht sich im Rahmen der EUCD“. ACDP, Nachlass Kai-Uwe von Hassel, I-157/167/2, Konferenz der christlich-demokratischen Parteien und Parlamentsfraktionen der sechs Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften, 27.04.1970.

25. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei ...*, op.cit., S.91.

1970 in Brüssel wurde festgehalten, dass der neue „Organismus [...] in wirksamer Weise und ständig zu den Fragen der europäischen Politik Stellung nehmen“ sollte.²⁶

Entschräfte die Ständige Konferenz aus Sicht der Europaparlamentarier das Spannungsfeld zu den nationalen Parteien, so entstand ein neues innerhalb der EUCD, nämlich zwischen Parteien aus EG-Mitgliedsländern und solchen, die sich außerhalb der Gemeinschaft befanden. Letztere fühlten sich von der Diskussion ausgeschlossen, zumal hintergründig bereits die Absicht zu erkennen war, eine organisatorische Struktur zu schaffen, die Vorleistungen für eine zukünftige europäische christdemokratische Partei erbringen sollte. Der niederländische EP-Abgeordnete Tjerk Westerterp etwa forderte 1970 unter Hinweis auf die Bedeutungszunahme des EP die Gründung einer europäischen Christdemokratischen Partei.²⁷ Sowohl die Beteiligung der Europaabgeordneten am Haushaltsverfahren der fusionierten Europäischen Gemeinschaften (EG) seit 1970 (1975 wurden diese Kompetenzen noch ausgeweitet) als auch das wachsende Verlangen, durch die Direktwahl der Abgeordneten die Legitimität des EP zu stärken und dessen Arbeitsfähigkeit durch die Lösung des Problems der Doppelmandate zu verbessern, spielten in diese Diskussion hinein: „spätestens zum Zeitpunkt der allgemeinen Wahl des Europäischen Parlaments“, so Westerterp, seien

„in allen Mitgliedsstaaten alle Voraussetzungen für die Gründung europäischer Parteien erfüllt. Die europäischen Parteien hätten dann die klassischen Aufgaben einer politischen Partei zu erfüllen; sie fungieren als ein Organ, in dem die politische Idee, die in den Europäischen Gemeinschaften verwirklicht werden müssten, entwickelt werden“.²⁸

Als die Staats- und Regierungschefs der EG-Mitgliedsstaaten im Dezember 1974 beschlossen, die erste Direktwahl des Europäischen Parlaments auf das Jahr 1978 festzulegen (was durch Beschluss des Europäischen Rates später auf Juni 1979 verschoben wurde), gründete die EUCD im September 1975 eine *ad hoc* Arbeitsgruppe gegründet, die den Auftrag hatte, eine Satzung und ein Programm für eine „Europäische Partei“ auszuarbeiten. Entsprechend führt Thomas Jansen, zwischen 1983 und 1994 Generalsekretär der späteren Europäischen Volkspartei (EVP), die Vertiefung des europäischen Parlamentarismus – dazu zählen „die Gründung der EVP in den 1970er Jahren genau wie die Gründung des Bundes der sozialistischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft und die Gründung der Liberalen Formation“ – auf die „Ankündigung“ der Direktwahlen zum Europaparlament zurück:

„Eine Wahl der europäischen Abgeordneten durch die Völker Europas. Das war der Ansatzpunkt. Hier wachten die nationalen Parteiführer auf und sagten sich: ‚Da müssen wir

26. ACDP, Nachlass Kai-Uwe von Hassel, I-157/167/2, Konferenz der christlich-demokratischen Parteien und Parlamentsfraktionen der sechs Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaften, 27.04.1970.

27. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei ...*, op.cit., S.91.

28. ACDP, Nachlass Fritz Burgbacher, 01-158/001/2, Th.E. Westerterp, Die Bildung Europäischer Parteien. Rede auf dem Studientag des niederländischen Arbeitskreises der Europäischen Union der Christdemokraten, 20.07.1970.

gewappnet sein und als europäische Formation auftreten, um auf dieser Ebene entsprechend Erfolg zu haben! Darauf folgten die Gründungen, wobei zunächst die Strukturen geschaffen werden mussten und Programmarbeit geleistet werden musste. Alle setzten daran, gemeinsame Programme für ihre Parteienfamilien aufzustellen“.²⁹

Innerhalb der christdemokratischen Parteienfamilie entwickelte sich zunächst eine Auseinandersetzung um den Namen der neuen europäischen Partei, da vor allem die französische *Centre des démocrates sociaux* (CDS) sich dafür ausgesprochen hatte, die christliche Bezugnahme im Parteinahmen zu verhindern, um den säkularen Traditionen in Frankreich zu entsprechen.³⁰ „Andere“, so Jansen,

„meinten, diese europäische Partei müsse sich offen für Parteien und andere Traditionen als der christlich-demokratischen aufstellen. Auch von deutscher Seite wurde diese Forderung erhoben: ‚Wir müssen auch für die Konservativen und die Bauernparteien in Ost-europa offen sein‘. Man dachte in den 1970er Jahren natürlich auch an zukünftige Entwicklungen, die nicht aktuell waren, aber stattfinden könnten. [...] Dann wurde der Kompromiss ‚Europäische Volkspartei‘ gemacht. [...] In der Tat habe ich damals mittels eines Memorandums für einen Arbeitskreis in der CDU mitgewirkt, den Begriff EVP zu wählen [...] weil es ein typischer Begriff für Parteien mit christlich-demokratischer Orientierung war. [...] Die Idee und der Name ‚Volkspartei‘ sind eng mit der Geschichte von Parteien dieser Orientierung verbunden, worauf dann auch der Name der EVP zurückgeht“.³¹

Mit der Geburt der EVP erlebte auch die christlich-demokratische Fraktion einen Wandel, indem sie fortan Teil der EVP wurde: Die offizielle Gründung der EVP-Fraktion erfolgte am 29. April 1976.³²

Unterdessen war mit dem Beitritt Großbritanniens, Irlands und Dänemarks zur EG 1973 ein neues Spannungsfeld innerhalb der Parteienkooperation entstanden. Fortan stellte sich die Frage, ob oder wie eine Zusammenarbeit zwischen Christdemokraten und Konservativen Parteien ausgestaltet werden konnte. Neben einer Vielzahl programmatischer Überschneidungen und Berührungspunkte manifestieren sich Unterschiede zwischen Christdemokraten und Konservativen vor allem in der praktischen Politik. Um nur wenige Merkmale zu nennen: Das Konzept der Nation und das Prinzip des *law and order* nimmt bei Konservativen in der Regel einen weitaus höheren Stellenwert ein als bei Christdemokraten. Dagegen betonen christdemokratische Politiker den Sozialstaat als eines der Fundamente, in denen sich gesellschaftliche Entwicklung vollzieht, während Konservative eher den sozialen Nachtwächter

29. Interview mit Thomas Jansen, geführt von Michael Gehler (unveröffentlichtes Manuskript), Hildesheim, 27.05.2010. Kopie im Besitz des Verfassers.

30. P. FONTAINE, op.cit., S.165.

31. Interview mit Jansen, Hildesheim, 27.05.2010.

32. Folgende Parteien gehörten ihr an: aus Belgien die *Christelijke Volkspartij* und der *Parti social-chrétien*, aus der Bundesrepublik die *Christlich-Demokratische Union* und die *Christlich-Soziale Union*, aus Frankreich die *Union centriste des démocrates de progrès* und der *Centre des démocrates sociaux*, aus Irland die *Fine Gael*, aus Italien die *Democrazia Cristiana* und die *Südtiroler Volkspartei*, aus Luxemburg der *Parti chrétien social*, aus den Niederlanden die *Anti-Revolutionaire Partij*, die *Christelijk Historische Unie* und die *Katholieke Volkspartij* sowie schließlich auf europäischer Ebene die Christlich-Demokratische Fraktion des EP.

erstaat bevorzugen.³³ In einigen europäischen Ländern sind konservative und christdemokratische Strömungen organisatorisch ineinander aufgegangen, in anderen waren bzw. sind sie scharf voneinander getrennt: In der Bundesrepublik Deutschland etwa sammelten sich in der nach dem Zweiten Weltkrieg gegründeten CDU und der bayrischen CSU mehrere politische Strömungen der Weimarer Republik, die in der Tradition konservativer, christlicher und liberaler Parteien gestanden und beansprucht hatten, sich an das ganze Volk zu wenden: Neben Anhängern der katholischen Zentrumspartei fanden hier auch vormalige Mitglieder der nationalkonservativen Deutschnationalen Volkspartei (DNVP) sowie der nationalliberalen Deutschen Volkspartei (DVP) eine neue Heimat, obwohl CDU und CSU traditionell das christliche Menschenbild in den Mittelpunkt ihrer Programmatik stellten.³⁴ Eine weitaus deutlichere Unterscheidung liegt in den skandinavischen Ländern vor, wo eigenständige konservative Parteien neben christdemokratischen Parteien existieren und rivalisieren. Dagegen gab und gibt es in Großbritannien lediglich eine konservative Partei von Relevanz, wogegen Christdemokraten über keine nennenswerte Anhängerschaft verfügen.³⁵

Letztlich gelang es der christlich-demokratischen Fraktion des EP lediglich, die Mandatsträger des irischen *Fine Gael* für eine Zusammenarbeit in der Fraktion zu gewinnen, während die britischen und dänischen Mitglieder des EP eine neue, konservative Fraktion begründeten.³⁶ Im Gegensatz dazu integrierte die Sozialistische Fraktion die sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien der 1973 beigetretenen Länder erfolgreich. Infolgedessen wirkte sich die Norderweiterung auf die transnationale Parteienzusammenarbeit vor allem dahingehend aus, dass die christdemokratische Fraktion die seit ihrer Gründung 1953 bestehende, relative Mehrheit im EP verlor.³⁷

Die Hintergründe sind vor allem in programmatischen Spannungen zwischen Christdemokraten und Konservativen zu suchen, die eine konstruktive Zusammenarbeit trotz wiederholter Bemühungen von beiden Seiten behinderten. Bereits in den 1960er Jahren hatte die britische Konservative Partei gemeinsam mit den skandinavischen Parteien, mit österreichischen und schweizerischen Christdemokraten Konferenzen abgehalten,³⁸ um ihre zunehmende Isolierung aufgrund der Nichteilnahme

33. J. STEUWER, S.M.H. JANSEN, *Die christlich-konservative Volkspartei. Potenziale und Probleme der Zusammenarbeit christdemokratischer und konservativer Parteien in der EVP*, in: J. MITTAG, (Hrsg.), *Politische Parteien und europäische Integration ...*, op.cit., S.579-601, hier S.581 f.

34. H.-O. KLEINMANN, *Die gesellschaftliche Basis der CDU/CSU*, in: E. LAMBERTS (Hrsg.), *Christian Democracy in the European Union 1945-1995. Proceedings of the Leuven Colloquium, 15-18 November 1995*, Kadoc-Studies, Leuven, 1997, S.123-136.

35. Vgl. zu den nationalen Entwicklungen auch ausführlich M. GEHLER, W. KAISER, H. WOHNOUT (Hrsg.), *Christdemokratie im 20. Jahrhundert ...*, op.cit.

36. S. MATL, op.cit., S.309 f.

37. Ibid., S.583.

38. Vgl. dazu auch K.M. JOHANSSON, *The alliance of European Christian Democracy and Conservativism. Convergence through networking*, in: W. KAISER, P. STARIE (Hrsg.), *Transnational European Union. Towards a Common Political Space*, Routledge, London, 2005, S.131-149, hier S.135-140.

am Integrationsprozess abzuwenden und nach ideologischen und programmatischen Übereinstimmungen zu suchen, auf deren Basis eine gegenseitige Unterstützung auch auf nationaler Ebene, in der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner, erfolgen konnte.³⁹ Dass die britischen Konservativen im Vorfeld und im Zuge des EG-Beitritts vor allem den Kontakt nach Bonn suchten, hatte einen einfachen Grund: Innerhalb der EUCD waren es vor allem die deutschen Schwesternparteien CDU/CSU, die für einen Strategiewechsel zur Schaffung einer „Demokratischen Mitte“ unter Einschluß der Konservativen und Liberalen warben, um die Mehrheitsverhältnisse im EP günstig zu beeinflussen.⁴⁰ Allerdings sprach sich eine Mehrheit der EUCD-Mitglieder, so die italienische *Democrazia Cristiana* und die holländischen und belgischen Christdemokraten, gegen eine Kooperation mit den Konservativen aus. Die Gründe fasst ein für Kai-Uwe von Hassel (ab 1973 EUCD-Präsident) seitens der Konrad-Adenauer-Stiftung verfasstes Papier Anfang Februar 1972 wie folgt zusammen:

„Im Wesentlichen geht es um drei Elemente bei diesen Vorbehalten, die je nach Diskussionsstand und aktuellen Ereignissen mit unterschiedlicher Intensität vorgetragen werden. Diese drei Elemente sind weltanschaulich, politisch und taktisch motiviert.

Zum ersten wird angeführt, daß die ausdrückliche christliche Inspiration fehle, nicht nur im Namen der Partei, sondern vor allem in deren Grundsätzen. Auf die christliche Tradition würde zu wenig Wert gelegt, und eine direkte formelle Zusammenarbeit würde die Verwischung der eigenen christlich demokratischen Weltanschauung und des politischen Profils erleichtern. [...]

Zu den politischen Vorbehalten wird immer wieder auf einen vermeintlichen Wesensunterschied in den Programmen verwiesen, besonders auf dem Gebiete der Wirtschafts- und Sozialpolitik [...]

Die taktischen Vorbehalte berücksichtigen vornehmlich innerparteiliche Schwierigkeiten der christlich-demokratischen Parteien mit ihren eigenen Arbeitnehmerflügeln bzw. den christlichen Arbeitnehmerorganisationen. Auf dem Hintergrund dieser innerparteilichen Schwierigkeiten seien sie bei der Arbeitnehmerwählerschaft einer starken Propaganda der Sozialisten ausgesetzt, die den christdemokratischen Parteien vorwerfen, aufgrund ihres

-
39. So schreibt Erik Blumenfeld über einen Besuch mit Richard von Weizsäcker bei den britischen Konservativen im Rahmen der CDU-Auslandsarbeit: „Besprechungsthema war der dringende Wunsch der Konservativen, endlich eine enge Zusammenarbeit und einen kontinuierlichen Gedankenaustausch zwischen unseren beiden Parteien zu organisieren. Darüber hinaus aber sind die Konservativen der Meinung, daß in Europa dem Vormarsch der Sozialisten und einer sozialistischen Gesellschaftsordnung mit aller Macht entgegengewirkt werden muß. Dies kann nach ihrer Meinung nur geschehen, wenn endlich auf der europäischen Ebene die ‚Mitte‘ und ‚Mitte-rechts‘ Schwesternparteien sich zusammenfinden. Die bisherigen organisatorischen Versuche in der EUCD sind nicht ermutigend. [...] Daher ist es die Zielsetzung der englischen Freunde, mit uns gemeinsam zu einer Art Dreieckszusammenarbeit zu kommen mit den französischen Parteien der Mitte“. ACDP, Nachlass Kai-Uwe von Hassel, I-157/162/2, Erik Blumenfeld an Bundestagspräsident Kai Uwe von Hassel (CDU), 18.03.1970.
40. T. JANSEN, *Die Entstehung einer Europäischen Partei ...*, op.cit., S.100 f.

konservativen Charakters auch für christliche Arbeitnehmer entscheidende Reformen nicht durchführen zu können [...]“⁴¹

Unterschiedliche Vorstellungen über die Finalität des Integrationsprozesses vertieften die Spaltung. Vor diesem Hintergrund entwickelte sich die 1976 gegründete EVP und innerhalb dieser Organisation auch die christlich-demokratische Fraktion zu einem exklusiven Club christdemokratischer Parteien der EG-Mitgliedsstaaten. Den Konservativen wurde weder eine Mitgliedschaft ermöglicht, noch ein Beobachterstatus eingeräumt.⁴² Es ist daher kritisch zu hinterfragen, ob die EVP ihrem hohen Anspruch, „die europäische Einigung zu einer europäischen Föderation zu führen“⁴³ – wie es der spätere belgische Premierminister Wilfried Martens ausgedrückt hat – im Kleinen überhaupt gerecht werden konnte. Um eine rein integrative Organisation handelte es sich gewiss nicht.

Im Hinblick auf die Formen der hier erwähnten Parteienkooperation gab es eine ständige Trenn- und Konfliktlinie zwischen christsozial-linksliberalen und christdemokatisch-konservativen Parteien. Dies gilt auch für die Kooperation der Christdemokraten im Europäischen Parlament. Unterschiedliche nationale Erfahrungen, verschiedene politische Kulturen und Mehrheitsverhältnisse führten zu einer entsprechenden Lagerbildung. Italienische und niederländische Christdemokraten waren beispielsweise weitaus weniger in ein „ideologisches Links-Rechts Schema“ involviert als die deutsche Christdemokratie, deren Handeln sich auch über den Gegensatz zur deutschen Sozialdemokratie definierte.⁴⁴ Darüber hinaus wollten sich CDU/CSU nicht mit der kerneuropäischen EVP-Lösung zufrieden geben. Ihre Aufmerksamkeit galt auch jenen EUCD-Parteien, die nicht aus Ländern der EG stammten und die die Entstehung der EVP mit zunehmender Sorge beobachteten. So befürchteten Vertreter der österreichischen ÖVP sowie der schweizerischen CVP bei einem Treffen mit EUCD und EVP-Vertretern 23. November 1976 in Zürich dass „die EVP verständlicherweise stark an Gewicht gewinnen, die EUCD entsprechend verlieren wird“, und dass sich „die CD-Parteien in Europäische Gemeinschaft und EFTA-Gruppe trennen und die EVP daher den Kern der Spaltung in sich trägt“. Damit würden gerade „die Neutralen von Information und Mitwirkung an Europa ausgeschlossen“, zugleich würden die Möglichkeiten der Sozialistischen Internationale (SI), innenpolitisch zu wirken, relativ verstärkt in dem Maße, wie die christdemokratischen Parteien der Nicht-EG-Länder von der internationalen Zusammenarbeit ausgeschlossen seien.⁴⁵

Vor diesem Hintergrund entstand die Initiative zur Gründung eines weiteren Parteizusammenschlusses, nämlich der Europäischen Demokratischen Union (EDU) der bürgerlichen Mitte, an der sowohl konservative Parteien als auch Mitgliedsparteien aus EUCD und EVP teilhaben konnten. Neben der CDU/CSU waren vor allem

-
41. ACDP, Nachlass Kai-Uwe von Hassel, I-157/162/2, Bernhard Gebauer (Leiter der Politischen Akademie Eichholz der Konrad-Adenauer-Stiftung) an Kai-Uwe von Hassel, 08.02.1972.
 42. S. MATL, op.cit., S.309 f.
 43. Zitiert nach P. FONTAINE, op.cit., S.167.
 44. J. STEUWER, S.M.H. JANSSEN, op.cit., S.584.
 45. ACDP, Nachlass Kai-Uwe von Hassel, I-157/166, Bericht über die Begegnung von ÖVP und CVP mit EUCD und EVP, 23.11.1976.

die österreichische ÖVP und die britischen Konservativen treibende Kräfte dieser Entwicklung. Ihre Gründungsversammlung fand 1978 im Rahmen einer Konferenz in Salzburg auf Schloss Kleßheim statt. Neben dem angesprochenen deutsch-österreichisch-britischen Trio waren die dänische *Det konserative Folkeparti*, die finnische *Kansallinen Kokoomus*, die norwegische *Høyre*, das französische *Mouvement républicain populaire*, die schwedische *Moderata samlingspartiet* sowie die portugiesische *Centro Democrático e Social* Gründungsmitglieder. Italiener, Belgier und Niederländer blieben der EDU in strikter Verfolgung ihrer Position gegenüber den Konservativen fern. Michael Gehler führt den neuen Parteienzusammenschluss auf die Unzufriedenheit der nicht in der EG agierenden christdemokratischen Parteien mit den Strukturen und dem Bedeutungsverlust der EUCD, auf den Wunsch nach Schaffung eines Gegengewichts zur Sozialistischen Internationale (SI), die in Olof Palme, Willy Brandt und Bruno Kreisky über drei herausragende Persönlichkeiten verfügte, und auf das erzwungene Fernbleiben der Nicht-EG-Parteien von der EVP zurück.⁴⁶

Ihrem Selbstverständnis nach wollte die EDU weder ein Parteienverbund wie die EUCD noch eine „Europa-Wahlpartei“ wie die EVP sein. Für die Christdemokraten innerhalb der EG hatte die EVP ohnehin klar Vorrang.⁴⁷ Vielmehr sahen die Teilnehmer die EDU eher als Plattform für den Austausch über europapolitische Vorstellungen zwischen Konservativen, Liberalen und Christdemokraten einerseits, Parteien in der EG und außerhalb der EG andererseits. Diese Wahrnehmung wurde jedoch nicht von allen Seiten bejaht. Ein Spannungsfeld war vor allem zur EVP entstanden, innerhalb derer einige die EDU als Konkurrenzorganisation wahrnahmen. Thomas Jansen erinnert sich:

„Zwischen der EDU und der EVP gab es Kontroversen. Die EVP war gemäß unserer Vorstellung von der Europäischen Gemeinschaft eine supranational angelegte Parteienformation und nicht eine bloße Kooperationsstruktur. Sie wollte im System der Europäischen Gemeinschaft eine Partei sein. Die EDU war ein Verein von Parteidiplomaten, die sich relativ unverbindlich trafen. Ich erkenne an, was ich erst spät tat [...], dass die EDU eine wichtige Funktion darin hatte, dass sie die Konservativen und Christdemokraten aus West wie Ost – die unterschiedlichen geistig-politischen programmatischen Strömungen – zusammen und ins Gespräch gebracht hat. Darin besteht die große Leistung der EDU. Konkrete politische Beiträge zur Integration und darüber hinaus, hat die EDU, meines Erachtens, nicht gebracht“.⁴⁸

46. M. GEHLER, *Geschichte vergleichender Parteien-Außenpolitik ...*, op.cit., S.26.

47. In einem Vermerk des Büros für Auswärtige Beziehungen der CDU für den Parteivorsitzenden Helmut Kohl, im Hinblick auf ein geplantes Treffen mit Margaret Thatcher (Großbritannien), Leo Tindemans (Belgien) und Josef Taus (Österreich) heißt es dazu: „Ministerpräsident Tindemans könnte davon verständigt werden, daß wir bei der Gründung der EDU durch alle Teilnehmer herausstellen wollen, daß es sich bei der EDU nicht um eine Partei handelt und daß für uns, die CSU und andere mögliche EVP-Mitglieder die Mitgliedschaft in der EVP absoluten Vorrang hat und nur die EVP als Wahlkampfvehikel im Vorfeld der Europäischen Direktwahl infrage kommt“. ACDP, Büro für Auswärtige Beziehungen. VIII-009/001, Vermerk für Helmut Kohl zur Besprechung mit Tindemans, Thatcher und Taus am 01.12.1977 in Brüssel, 29.11.1977.

48. Interview mit Jansen, Hildesheim, 27.05.2010.

Fazit: Die CD-Fraktion im Geflecht von EUCD, EVP und EDU

Im Jahr 1979, dem Jahr der ersten Direktwahl des Europäischen Parlaments und zugleich Endpunkt des hier zu untersuchenden Zeitraumes, bestanden somit drei Organisationsformen für die Zusammenarbeit christdemokratischer und z.T. konservativer Parteien in Europa: EVP, EUCD und EDU. Die christdemokratische Fraktion im Europaparlament, die seit 1975 mit der EVP über eine eigene Parteiorganisation verfügte, befand sich in deren Mitte, wo sich allerdings auch die Gegensätze und Ambiguitäten, die die multiplen Kooperationsforen mit sich brachten, sammelten. Dazu trug auch die Verfestigung der Konkurrenzsituation zwischen EVP und EDU bei. Im Rahmen des Europäischen Parlaments erhöhten sich die Spannungen durch die Umbenennung der Konservativen Fraktion in Fraktion der Europäischen Demokraten im Juli 1979 sowie die Gründung der Internationalen Demokratischen Union als globaler Dachverband.⁴⁹ Auswirkungen hatte der Dualismus zwischen EVP und EDU in erster Linie auf die EUCD, deren Position durch die Konzentration der nationalen Parteien auf EVP oder EDU geschwächt wurde.⁵⁰

Zusammenfassend lassen sich bei den hier untersuchten Formen der transnationalen Parteienkooperation auf europäischer Ebene sowohl integrative Impulse, als auch desintegrative oder blockierende Effekte feststellen. Nicht zuletzt waren auch der Rhythmus und das Ergebnis der jeweiligen Entwicklungen einzelnen Parteien oder Parteiformationen mitentscheiden für die Ausgestaltung der ihrer europäischen Kooperation. So spielten Unterschiede in der nationalen Parteien- und Politikkultur – verdeutlicht anhand der Schwierigkeiten der Zusammenarbeit zwischen Christdemokraten und Konservativen – ebenso wie die divergierenden Sichtweisen und Interessenlagen von Parteien innerhalb EG-Europas, die mit dem EP transnationale Politik mitgestalten konnten (wenn auch nur in Grenzen), und derer außerhalb der EG, eine zentrale Rolle. Andererseits gab es immer wieder Versuche, sich von diesen „Fesseln“ bzw. Konditionierungen zu befreien und sich im Sinne des Europagedankens in verschiedene Richtungen zu öffnen. Dabei war die Auseinandersetzung zwischen „Bremsern“ und „Initiatoren“ bzw. „Progressiven“ durchaus symptomatisch für eine europäische Einigung, die in den 1970er Jahren von vielen Seiten mit Skepsis und Zurückhaltung betrachtet wurde. Nationalismen, unterschiedliche Marktordnungen in EG und EFTA, der Vorrang der Ost-West-Beziehungen, das Festhalten an der Neutralität zeigen an, dass die Europäer bei der Suche nach Identität konkurrierende Leitbilder verfolgten. Daraus erwuchsen Spannungen und Unsicherheiten, die sich im Beziehungsgeflecht der Parteien und Parteiennetzwerke von EUCD, EVP und EDU, in deren Zentrum die christlich-demokratische Fraktion im EP agierte, wiederfinden lassen.

49. E. KUPER, U. JUN (Hrsg.), *Transnationale Parteienbünde zwischen Partei- und Weltpolitik*, Peter Lang, Frankfurt am Main, u.a., 1995, S.303 f.

50. J. STEUWER, S.M.H. JANSSEN, op.cit., S.589 f.

Stephan Stetter | Carlo Masala |
Marina Karbowski [Hrsg.]

Was die EU im Innersten zusammenhält

Debatten zur Legitimität und Effektivität
supranationalen Regierens



Iomos

Was die EU im Innersten zusammenhält

Debatten zur Legitimität und Effektivität
supranationalen Regierens

Gegeben von Prof. Dr. Stephan
Prof. Dr. Carlo Masala und Marina
Karbowski, M.A.

350 S., brosch., ca. 39,- €

978-3-8329-5856-5

ca. September 2011

shop.de/12881

Die Europäische Union ist ein zentrales Thema in den Debatten des Fachbereichs Internationale Beziehungen (IB), nicht zuletzt weil ihr ein politischer Raum jenseits nationaler Steuerung entsteht. Zahlreiche Autoren und Autorinnen setzen sich in der Zeitschrift für Internationale Beziehungen (ZIB) zusammen zur Europäischen Union auseinander und diese grundlegende Fragen in den IB-Debatten aufwerfen.

Der ZIB-Reader: Was die EU im Innersten zusammenhält stellt noch einmal die relevanten Artikel aus der ZIB zusammen, die sich mit der EU beschäftigen. Im Mittelpunkt stehen dabei Fragen zu nicht-hierarchischer und transnationaler Steuerung jenseits des staatlichen Gewaltmonopols, zur Legitimität von internationalen Strukturen und zu ihren Wirkungen auf politische Akteure. Der Band will damit einen Beitrag zur systematischen Nutzung und Weiterentwicklung fachlicher Debatten aus der ZIB in Forschung und Lehre in den IB leisten.

La délégation italienne au Parlement européen (1952-1979)

Sandro GUERRIERI

Parmi les approches qu'on peut suivre dans la recherche historique sur le Parlement européen, l'analyse de l'apport donné à ses travaux par les membres d'une délégation nationale présente un nombre d'aspects dignes d'intérêt. On peut mesurer le degré de correspondance – ou de divergence – entre l'attitude des parlementaires et la politique européenne poursuivie par le gouvernement national et, par extension, évaluer dans quelle mesure les liens politiques transnationaux, déterminés par l'appartenance aux groupes, priment sur les solidarités nationales axées sur la défense d'intérêts spécifiques. On peut également vérifier quels ont été, au cours du temps, les domaines d'action privilégiés, et mesurer la capacité d'une délégation nationale d'orienter les travaux de l'Assemblée dans une direction souhaitée.

Dans cet article, je me propose d'analyser le rôle des représentants italiens au sein du parlement communautaire de la phase de l'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) jusqu'au passage, en 1979, à l'élection directe.¹ Dès le début de la construction européenne, l'Italie mit l'accent sur la nécessité de développer l'intégration politique européenne dans un sens supranational. Cette attitude était le produit de l'influence de la culture fédéraliste et des ses réseaux, dont la personnalité la plus active était Altiero Spinelli. Mais elle dérivait aussi de la conviction que la structuration d'un cadre politique supranational était plus propice à la défense des intérêts nationaux du pays (qui avait vécu de façon tragique les effets du nationalisme fasciste) qu'un contexte intergouvernemental, dans lequel l'Italie aurait dû faire face au risque de prédominance des pays les plus forts politiquement et/ou économiquement.² Cette prédilection pour la supranationalité se manifesta de façon évidente avec la proposition, en 1951, du président du Conseil Alcide De Gasperi de compléter l'intégration en matière de défense – préfigurée par le Plan Plevèn en octobre 1950 – par la création d'une communauté politique. Elle conduisait en principe à donner une importance considérable, dans le système institutionnel communautaire, à l'organe parlementaire.

L'action des représentants italiens au sein du parlement communautaire correspondait-elle à cette vision institutionnelle? Furent-ils capables de donner une impulsion importante à la valorisation du parlement? Et quels furent leurs secteurs principaux d'intervention? Voici les questions auxquelles je propose d'apporter quelques réponses.

-
1. Pour la liste des représentants italiens au parlement communautaire depuis 1952, voir Camera dei Deputati, XVI Legislatura, Servizio Biblioteca, Ufficio legislazione straniera, *Rappresentanti per l'Italia al Parlamento europeo. Delegati parlamentari e Deputati eletti (1952-1979/1979-2009). Dossier di Documentazione storica*, n°3, Giugno 2009.
 2. Cf. A. VARSORI, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010.

1. Les conditions difficiles d'action dans l'Assemblée commune de la CECA (1952-1958)

Composée de 18 parlementaires,³ la délégation italienne à l'Assemblée commune de la CECA – l'organe représentatif établi par le Traité de Paris de 1951 – comprenait, contrairement à ce qui se passait dans d'autres délégations, des forces politiques qui étaient toutes acquises au projet européen. C'était là le résultat de l'exclusion – déjà opérée pour l'Assemblé consultative du Conseil de l'Europe – des forces d'opposition aux majorités «centristes» qui gouvernaient le pays depuis la rupture, en 1947, de l'alliance politique née de la Résistance: à droite le Mouvement social (MSI), héritier du fascisme le plus intransigeant (dans un premier temps, l'exclusion frappa aussi les monarchistes, mais l'interdiction à leur égard fut levée dès 1954); et surtout, à gauche, non seulement le Parti communiste (PCI), mais aussi le Parti socialiste (PSI), qui était jusqu'en 1956 étroitement allié aux communistes. Sur le plan numérique, l'exclusion de ces forces représentatives d'un secteur considérable de l'électorat (les deux partis de gauche avaient totalisé 31 % des voix en 1948⁴ et 35,3 % en 1953) se traduisait par une surreprésentation de la Démocratie chrétienne qui, jusqu'en 1969, s'assura au moins les deux tiers des membres de la délégation (tandis que son poids électoral, après le niveau exceptionnel de 48,5 % atteint en 1948, oscilla autour de 40 %). A l'intérieur de l'Assemblée commune, qui était composée de 78 membres, la primauté du groupe démocrate-chrétien en sortait évidemment accentuée. Le groupe socialiste, de toute façon, incluait aussi bien les membres du Parti social-démocrate (PSDI) – distinct du PSI par son anti-communisme et dirigé par Giuseppe Saragat – que ceux du Parti républicain de Ugo La Malfa, qui ne voulaient pas entrer dans le groupe libéral très hétérogène.

Unie dans son adhésion à la construction européenne, la délégation se fit l'expression de l'euroépanisme très vif de la majorité du Parlement italien, où, grâce à l'initiative des parlementaires les plus engagés dans les mouvements fédéralistes, s'était formé un groupe transversal en faveur de l'intégration supranationale tant à la Chambre des députés qu'au Sénat. Les représentants italiens apportèrent ainsi une contribution significative à l'élaboration du projet de Communauté politique européenne qui, le 10 mars 1953, fut approuvée par l'Assemblée ad hoc, c'est-à-dire l'Assemblée de la CECA avec l'adjonction de neuf autres représentants.⁵ Ils répondirent avec détermination aux objections avancées par Michel Debré et par le président du Sénat belge Paul Struye à l'égard de la légitimité de l'attribution de cette tâche de nature «constitutionnelle» à l'Assemblée de la CECA.⁶ Et ils s'évertuèrent à conférer une dimension fédérale au projet. La personnalité italienne la plus active dans cette œuvre fut le démocrate-chrétien Lodovico Benvenuti, qui était un membre de premier

3. 9 députés et 9 sénateurs.

4. Ils s'étaient présentés ensemble à cette occasion dans la liste du *Fronte democratico popolare*.

5. Cf. D. PREDA, *Sulla soglia dell'Unione. La vicenda della Comunità politica europea (1952-1954)*, Jaca Book, Milano, 1994.

6. Assemblée Commune, *Débats*, deuxième séance du vendredi 12 septembre 1952, pp.74-89, et séance du samedi 13 septembre 1952, pp.93-102.

plan du mouvement fédéraliste.⁷ Un autre membre qui donna un apport significatif fut le social-démocrate Giovanni Persico. En général, on peut dire que dans cette première tentative de définition de l'identité politique de l'Europe communautaire il y eut un remarquable degré de synergie entre les propositions avancées par l'Italie au niveau gouvernemental et l'action des ses représentants au sein de l'Assemblée ad hoc. Il y avait une convergence de vues sur la nécessité d'insérer les communautés sectorielles de nature fonctionnaliste – la CECA et a fortiori la CED, qui mettait en cause un pilier fondamental de la souveraineté nationale⁸ – dans un cadre politique plus vaste.

Par contre, dans l'activité ordinaire de l'Assemblée commune la contribution des représentants italiens fut beaucoup moins considérable. En effet, leur rôle fut plutôt modeste par rapport à celui des autres délégations, et cela pour plusieurs raisons. En premier lieu, les contraintes du double mandat étaient particulièrement lourdes pour eux. Le travail de l'Assemblée s'articulait en grande partie autour de ses sept commissions, à l'intérieur desquelles se déroulait un dialogue constant avec l'exécutif communautaire, la Haute Autorité dirigée initialement par Jean Monnet puis par René Mayer. En raison des difficultés de communication entre l'Italie et Luxembourg, la participation à une réunion d'une commission de l'Assemblée impliquait une absence de l'Italie de cinq jours. Cet inconvénient favorisait l'absentéisme, et ce d'autant plus que l'affaiblissement de la majorité centriste dans le pays après les élections de 1953 poussait les délégués à donner la priorité à leur présence dans les institutions parlementaires nationales.⁹ En outre, la faiblesse de la majorité parlementaire empêcha à plusieurs reprises la Chambre des députés de renouveler sa délégation, le mandat des représentants étant d'un an.¹⁰ Après le premier renouvellement survenu en mai 1954, la Chambre ne fut capable d'élire à nouveau tous ses 9 délégués qu'en octobre 1957, à la veille de l'avant-dernière session de l'Assemblée commune, qui se déroula à Rome au Palazzo Montecitorio, le siège même de la Chambre italienne. L'influence des représentants italiens pendant la durée de l'Assemblée commune s'en trouva considérablement réduite, et on ne s'étonnera pas de constater qu'il y eut peu d'Italiens dans le noyau des personnalités les plus actives.

-
7. Cf. D. PREDA, *Verso l'Europa Unita. Il ruolo di Lodovico Benvenuti nella costruzione della Comunità europea*, in: *Clio*, 3(1999), pp.449-503.
 8. Sur l'attitude italienne à l'égard du projet de la CED voir P.L. BALLINI (ed.), *La Comunità europea di difesa (CED)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009.
 9. Voir l'intervention du secrétaire général de l'Assemblée commune à la réunion du 30 avril 1954 du Bureau restreint chargé des questions administrative (procès-verbal, pp.1-2) et la note rédigée ensuite par le Secrétariat: Archives Historiques de l'Union européenne, Florence (AHUE), *Nota sulla partecipazione dei rappresentanti italiani ai lavori dell'Assemblea*; du moment que les documents du Bureau et du Secrétariat, qui étaient consultables dans l'ancien fonds PE1 des AHUE, n'ont pas été réinsérés dans le nouveau fonds de l'Assemblée Commune, je donne l'ancienne cote d'archive: PE1, 30.
 10. Cf. M.S. CORCIULO, S. GUERRIERI, *Dall'Assemblea Comune della CECA al Parlamento europeo: la contrastata nomina dei rappresentanti italiani*, in: P.L. BALLINI, S. GUERRIERI, A. VARSORI (eds.), *Le istituzioni repubblicane dal centrosinistra (1953-1968)*, Carocci, Roma, 2006, pp.124-141.

La contribution la plus importante aux travaux de l'Assemblée fut de toute évidence apportée par Giuseppe Pella,¹¹ qui en fut le président de novembre 1954 à novembre 1956, en remplacement d'Alcide De Gasperi, élu en mai 1954 mais décédé le 19 août de la même année. Partisan d'un européenisme plus pragmatique que celui de De Gasperi (comme président du Conseil de juillet 1953 à janvier 1954 il avait poursuivi une politique étrangère plutôt nationaliste en réclamant le rétablissement de la souveraineté italienne sur le territoire de Trieste), Pella se rangea à l'idée que, après l'échec de la ratification du Traité CED, il fallait relancer le projet européen sur des bases nouvelles. Il encouragea l'effort du Parlement à cet égard, ce qui déboucha sur la création d'un groupe de travail. A l'actif de Pella il faut mettre en particulier son voyage dans les capitales européennes en janvier 1955, au cours duquel il eut des entretiens avec les représentants des gouvernements aussi bien sur les lignes directrices possibles d'une extension du processus d'intégration que sur le choix du nouveau président de la Haute Autorité à la suite de la démission de Monnet. En informant le Bureau de l'Assemblée des résultats de ce voyage, Pella déclara avoir perçu que son initiative avait été en principe bien accueillie par les gouvernements, dans la mesure où ils pouvaient s'appuyer sur le dynamisme de l'Assemblée pour ouvrir éventuellement de nouveaux chantiers européens.¹² Sous la présidence de Pella, l'Assemblée perfectionna en outre ses méthodes de travail, en intensifiant le dialogue avec la Haute Autorité, et se dota d'une structure administrative plus efficace, en adoptant les suggestions formulées par trois experts qui avait été chargés d'effectuer une étude sur son fonctionnement.¹³

Parmi les quelques autres Italiens qui participèrent intensément à la vie de l'Assemblée, il faut citer le démocrate-chrétien Enrico Carboni. Député sarde, il consacra de nombreuses interventions au problème des coûts sociaux engendrés par la réadaptation du bassin houiller du Sulcis, en Sardaigne, qui avait hérité de l'époque fasciste (Benito Mussolini aurait voulu en faire un des leviers de la politique de l'autarcie) une structure faiblement compétitive. Carboni s'occupa aussi du problème de la sécurité des mines, compte tenu de la mort de nombreux travailleurs italiens dans les mines belges. L'accident le plus grave fut celui de Marcinelle, en août 1956, avec 262 victimes (dont 136 Italiens), qui eut un grand retentissement dans l'opinion publique italienne. Les autorités communautaires abordèrent dès lors le thème de la sécurité dans les mines de façon plus résolue et l'Assemblée, de son côté, constitua une commission spéciale, chargeant Carboni du rapport sur les aspects juridiques et administratifs de la question. Les difficultés de la situation des émigrés italiens avaient été clairement signalées auparavant par d'autres représentants. Dans une lettre du 1^{er} décembre 1955 au président de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée, le social-démocrate Alessandro Schiavi avait par exemple stigmatisé les

11. Cf. G. FANELLA MARCUCCI, *Giuseppe Pella. Un liberista cristiano*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2007.

12. AHUE, AC 1217 (ancienne cote: PE1, 32), procès-verbal de la réunion du Bureau de l'Assemblée commune du lundi 7 février 1955, p.6.

13. AHUE, AC 2036 (ancienne cote: PE1, 98), Rapport sur l'organisation des Services de l'Assemblée commune, par M. Joseph Mandane, M. Erasmo Caravale, M. Emile Blamont, juillet 1955.

difficultés que les mineurs rencontraient à l'égard aussi bien de la reconnaissance des maladies professionnelles, comme la silicose, que de l'indemnisation en cas d'accident. Pour faire face à tous les cas «dans lesquels l'ouvrier émigré se trouve et se sent seul, sans défense, sans conseil, sans aide, sans protection», Schiavi avait proposé la création de centres d'assistance sociale.¹⁴

Il reste que, exception faite de l'action de ces représentants et de quelques autres, le bilan de l'expérience à l'intérieur de l'Assemblée commune fut plutôt maigre pour les Italiens. Si on observe le nombre des rapports présentés, on voit que dans les cinq années et demi d'existence de cette assemblée les délégués italiens n'en présentèrent que 5, tandis que les Allemands en rédigèrent 33 et les Français 30.

2. L'apport aux travaux de l'assemblée des trois Communautés et la résolution du problème de la composition de la délégation (1958-1969)

Avec le passage, en mars 1958, à l'Assemblée parlementaire des trois Communautés – composée de 142 représentants et qui décida, le 30 mars 1962, de s'appeler Parlement européen dans toutes les quatre langues officielles – la délégation italienne, qui passa de 18 à 36 membres, continuait à se caractériser par l'exclusion aussi bien des communistes que des socialistes. Les socialistes, en réalité, qui avaient mis fin à l'alliance étroite avec les communistes et adopté une position plus favorable à l'intégration européenne (en s'abstenant sur le Traité CEE et en votant «oui» à celui de l'Euratom), avaient bien été invités à entrer dans la délégation, mais ils n'avaient pas accepté que les communistes continuent à en être exclus. Par contre, la délégation s'ouvrit à l'extrême droite avec l'inclusion des membres du MSI, qui avaient voté pour la ratification des Traités de Rome. Parmi les membres du MSI qui allèrent à Strasbourg, il faut mentionner le sénateur Lando Ferretti, élu en 1959. Ferretti, qui avait participé à la «marche sur Rome» en octobre 1922, était ensuite devenu lieutenant-général de la Milice du régime et en 1929 membre du Grand Conseil du fascisme. En dépit de cet héritage politique, les membres du MSI furent accueillis à Strasbourg dans le groupe des libéraux et apparentés, dont le degré d'hétérogénéité politique s'accrut considérablement, étant donné que jusqu'en 1963 il inclut même les parlementaires gaullistes.

Sur le plan national, le choix d'inclure le MSI et de continuer à exclure les communistes (et par conséquence les socialistes) allait à l'encontre de ce qui se passait dans la création des organes prévus par la Constitution républicaine de 1948: les communistes et les socialistes, qui avaient apporté une importante contribution à la rédaction de la Constitution, furent associés (après un débat très animé toutefois) au choix des membres de nomination parlementaire de la Cour Constitutionnelle et du Conseil Supérieur de la magistrature. Mais sur un plan international et dans le contexte de la guerre froide l'anticommunisme primait sur l'antifascisme.

14. AHUE, Fonds Assemblée commune (AC), 194, Schiavi à G.M. Nederhorst, 01.12.1955, pp.5-6.

En tout cas, la prédominance de la Démocratie chrétienne à l'intérieur de la délégation – avec ses effets sur les équilibres politiques à l'Assemblée – se trouva non seulement confirmée, mais elle alla même en s'accentuant: parmi les 36 élus, en 1958 il y avait 24 démocrates-chrétiens et l'année suivante 28, lorsque la délégation fut renouvelée à la suite des élections législatives de mai 1958 (les représentants, dont le mandat n'était plus d'un an comme dans l'Assemblée commune, devant être remplacés en cas de perte du mandat national).

Est-ce que dans la nouvelle Assemblée les délégués italiens participèrent de façon plus active aux travaux de l'institution? Dans la mesure où les Traités de Rome avaient ouvert des chantiers plus vastes pour l'intégration européenne, on chercha à éviter que ne se reproduise la situation de marginalité qui s'était manifestée auparavant. Ayant été informé par le Ministre des Affaires étrangères de la participation insuffisante des Italiens aux réunions des commissions de l'Assemblée européenne, le président du Groupe démocrate-chrétien de la Chambre des députés, Luigi Gui, intervint en mai 1960 pour solliciter une présence plus active. Dans la lettre envoyée à une des personnalités les plus importantes de la délégation, Mario Scelba, il écrivait:

«J'attire vivement ton attention sur la nécessité que, tout en tenant compte des occupations de la Chambre, tu participes le plus assidûment possible aux réunions des commissions, auxquelles tu as été désigné, aussi bien pour assurer la défense de nos intérêts, que pour démontrer l'engagement de notre Pays dans un organisme international d'une telle importance».¹⁵

Cette exhortation porta ses fruits. En effet, dans les années soixante l'influence des délégués de la Péninsule se révéla plus marquée que dans la période de l'Assemblée commune. Le nombre de rapports présentés par la délégation italienne augmenta considérablement. En outre, beaucoup de délégués italiens intervinrent à l'occasion des débats politiques les plus importants qui eurent lieu à Strasbourg. On peut mentionner la discussion de mai 1960 sur le projet d'élection directe du Parlement¹⁶ et les débats qui se déroulèrent au temps de la crise de la chaise vide en 1965-1966, lorsque les députés italiens défendirent la primauté de l'intérêt communautaire face à la politique gaulliste. Dans le débat très tendu qui se déroula les 20 et 21 octobre 1965, par exemple, cinq représentants de la Démocratie chrétienne (Giovanni Bersani, Mario Pedini, Armando Sabatini, Natale Santero et Mario Scelba) prirent la parole pour appeler à la poursuite du processus d'intégration. Un dur réquisitoire contre la politique française fut prononcé en particulier par Sabatini,¹⁷ qui, en même temps, repoussa l'accusation, prononcée par le gaulliste Jean de Lipkowski, d'une responsabilité de l'Italie dans le déclenchement de la crise.

-
- 15. Archivio Storico Istituto Luigi Sturzo, Roma (ASILS), Fondo Mario Scelba, 2° versamento, b. 14, f.181, Gui à Scelba, 03.05.1960.
 - 16. Parlamento europeo, Commissione politica, *Per l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto. Raccolta di documenti*, Lussemburgo, Direzione generale della documentazione parlamentare e dell'informazione, 1969, pp.72 sqq.
 - 17. Parlement européen, *Débats*, séance du mercredi 20 octobre 1965, pp.92-96.

L'intérêt porté par les Italiens à la dimension politique de l'intégration européenne trouva aussi son expression dans leur installation de façon durable à la présidence de la Commission politique de l'Assemblée. Les démocrates-chrétiens Teresio Guglielmino, Emilio Battista, Edoardo Martino et Mario Scelba se succédèrent à la tête de cette commission de 1958 à 1969.¹⁸ Dans le cas d'Edoardo Martino, qui en fut le président de 1964 à 1967, cette expérience, qui le conduisit à présenter à l'Assemblée des rapports importants tel que celui du 22 mars 1965 sur les problèmes de l'Union politique,¹⁹ fut un des facteurs qui favorisa sa sélection pour la Commission unifiée des Communautés européennes en 1967, où il resta jusqu'en 1970: une participation active aux travaux du Parlement pouvait ainsi servir de tremplin pour une carrière communautaire.²⁰

La nécessité de développer toutes les potentialités politiques des Traité de Rome fut soulignée à plusieurs reprises par le libéral Gaetano Martino,²¹ le président de l'Assemblée entre 1962 et 1964. Ministre italien des Affaires étrangères pendant la phase de la relance européenne des années 1955-1957, dont il avait été un des promoteurs,²² Gaetano Martino avançait constamment une interprétation des Traité de Rome selon laquelle leur finalité profonde était de nature politique. Selon lui,

«le projet élaboré à Messine prévoyait la même création qu'avait souhaitée les Monnet, les Schuman, les Sforza, les De Gasperi, les Adenauer, c'est-à-dire l'unité politique réelle de l'Europe»²³

En sa qualité de président de l'Assemblée, Gaetano Martino n'hésita pas à critiquer les gouvernements des six Etats membres pour leur tendance à

«limiter à la seule intégration économique le processus d'unification en cours, soit en négligeant de mettre en œuvre certaines clauses explicites des Traité de Rome, soit en leur donnant des interprétations étranges et que rien ne justifie»²⁴

Pour sa part, l'ancien ministre des Affaires étrangères se proposa de valoriser la fonction du Parlement en cherchant aussi à instaurer un dialogue avec les Parlements

18. AHUE, Fonds Carlo Scarascia Mugnozza (CSM), 30, Gruppo del Partito popolare europeo, Delegazione italiana, *I DC Italiani al Parlamento europeo (1952-1987)*, Dossier, mars 1987.
19. AHUE, PE0, 572, Parlement européen, Documents de séance, 1965-1966, n.4, 22.03.1965, Rapport fait au nom de la Commission politique sur les problèmes de l'Union politique [...].
20. Sur les commissaires italiens Cf. A. VARSORI, *L'Italia a Bruxelles: i membri italiani della Commissione*, dans: P. CRAVERI, A. VARSORI (eds.), *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957-2007)*, Franco Angeli, Milano, 2009, pp.145-164.
21. Cf. R. BATTAGLIA, *Gaetano Martino e la politica estera italiana (1954-1964)*, EDAS, Messina, 2000; M. SAIJA (ed.), *Gaetano Martino scienziato, rettore e statista*, Trisform, Messina, 2002; A. VILLANI, *Un liberale sulla scena internazionale. Gaetano Martino e la politica estera italiana (1954-1967)*, Trisform, Messina, 2008.
22. Dans le télégramme de félicitations envoyé au nom de la Commission CEE pour l'élection à la présidence du Parlement, le président de la Commission, Walter Hallstein, déclarait: «Nous nous félicitons de voir un souscripteur du Traité de Rome remplir cette haute fonction». Archivio Storico del Senato della Repubblica, Roma (ASSR), Fondo Gaetano Martino, Serie I, b.1, f.13.
23. Parlement européen, *Débats*, séance du mardi 27 mars 1962, p.10.
24. Ibid., séance du jeudi 28 novembre 1963, p.143. Cf. A. VILLANI, op.cit., pp.234-243.

nationaux. Il organisa à cet effet le 11 janvier 1963 une conférence des présidents des Parlements des pays membres,²⁵ précédée par une réunion des secrétaires généraux.

Ce dynamisme accru de la présence italienne n'était pas limité à la dimension parlementaire. A l'intérieur de l'exécutif de la CEE, le commissaire Lionello Levi Sandri joua un rôle très actif. Il chercha à amorcer une action communautaire dans le domaine social²⁶ et s'engagea aussi à améliorer le recrutement et la position des fonctionnaires italiens au sein de la Commission.

Au cours des années soixante, la position des Italiens au sein du Parlement fut cependant à nouveau affaiblie par le problème de la composition de la délégation. Dans la législature 1963-1968, les chambres n'arrivèrent pas à la renouveler ni intégralement ni même partiellement, en remplaçant les décédés et ceux qui avaient perdu leur mandat national (et qui, n'étant pas remplacés, continuaient à participer aux travaux de l'Assemblée de Strasbourg). Cette paralysie était provoquée d'une part par le refus des socialistes – devenus à partir de décembre 1963 le principal partenaire de coalition des démocrates-chrétiens – d'entrer dans la délégation en laissant dehors les communistes, et, d'autre part, par l'opposition persistante de la Démocratie chrétienne italienne à une inclusion de ces derniers.

On chercha à débloquer la situation en mai 1966, mais sans aucun résultat. Les procès-verbaux des réunions du Comité directeur du Groupe démocrate-chrétien à la Chambre des députés attestent que ce parti reconnaissait qu'on ne pouvait pas contester la légitimité de l'inclusion des communistes sur le plan juridique. Mais, comme cela fut confirmé par le président du groupe, Benigno Zaccagnini, cette inclusion restait tout à fait inacceptable sur le plan politique, la Démocratie Chrétienne n'ayant aucune intention de «modifier son attitude traditionnelle d'hostilité au communisme». Il est vrai que les communistes seraient entrés automatiquement dans le Parlement européen après le passage à l'élection directe. Toutefois, à cet égard Zaccagnini affirmait que «le choix du peuple est une chose, la responsabilité politique d'amener le PCI grâce à nos voix en est une autre».²⁷

L'impossibilité de renouveler la délégation était un facteur qui gênait la politique européenne de l'Italie. Après les élections de mai 1968, où le Parti communiste obtint 26,9 % des voix, la Démocratie chrétienne se convainquit que Strasbourg valait bien la fin de cette discrimination politique. Comme l'observa Flaminio Piccoli au Comité directeur du Groupe démocrate-chrétien à la Chambre des députés, il était en effet impensable de perpétuer cette situation fâcheuse dans les assemblées européennes (la même difficulté se posant pour l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe et,

-
- 25. Dans une lettre envoyée à Gaetano Martino quelques jours après, un des participants à la conférence, le président du Sénat belge Paul Struye, se félicita de la «la parfaite réussite» de l'initiative. ASSR, Fondo Gaetano Martino, Serie I, b.1, f.14, Struye à Martino, 14.01.1963.
 - 26. Cf. A. VARSORI, L. MECHI (eds.), *Lionello Levi Sandri e la politica sociale europea*, Franco Angeli, Milano, 2008.
 - 27. ASILS, Gruppo parlamentare DC Camera, Comitato direttivo, procès-verbal, 10.05.1966, p.2. Un autre membre du Comité directeur, Giuseppe Bettoli, déclara: «La présence des communistes serait un coup très dur pour la politique intérieure et extérieure, face aux partis d'autres pays alliés qui sont dans une position d'hostilité au communisme» (*ibid.*, p.3).

par conséquent – les membres étant les mêmes – pour celle de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) «simplement pour ne pas amener quelques représentants communistes».²⁸ Après des négociations difficiles, en janvier 1969 on s'accorda finalement pour élire une délégation représentative de toutes les forces politiques du pays, avec toutefois une certaine sous-représentation des forces d'opposition.²⁹ Pour la première fois dans l'histoire, sept parlementaires communistes entrèrent dans une assemblée européenne. Parmi eux, il y avait deux personnalités politiques de premier plan dont le mandat à Strasbourg fut confirmé à l'occasion des renouvellements successifs de la délégation: Giorgio Amendola, un des dirigeants historiques du parti dès l'époque de la Résistance, et Nilde Iotti, qui deviendra ensuite une figure éminente du système institutionnel italien, car elle sera présidente de la Chambre des députés de 1979 à 1992.

3. La dernière phase: vers une convergence sur le développement de l'intégration (1969-1979)

Le problème historique de la composition de la délégation étant résolu, l'influence des représentants italiens dans les travaux du Parlement s'accrut davantage. En mars 1969, fut à nouveau élu à sa présidence un Italien, Mario Scelba,³⁰ qui avait présidé la Commission politique dès septembre 1967. Ministre de l'Intérieur (très contesté par la gauche pour sa gestion des forces de l'ordre) pendant plusieurs années après la Libération dans les gouvernements De Gasperi, président du Conseil à l'époque de la conférence de Messine de juin 1955, et encore une fois ministre de l'Intérieur de juillet 1960 à février 1962, Scelba avait ensuite été politiquement marginalisé pendant quelques années à l'intérieur de la Démocratie chrétienne à cause de son hostilité à l'alliance gouvernementale avec le Parti socialiste.³¹ Avec l'élection à la présidence du Parlement européen, s'offrait pour lui l'occasion de jouer un rôle important sur le plan international, et il ne manqua pas cette opportunité. Deux mois après son élection, il envoya une note au président en exercice du Conseil des ministres des Communautés dans laquelle il demandait un plus grand respect de la fonction du Parlement de la part du Conseil, qui aurait dû être toujours présent aux sessions parlementaires et expliquer les motivations qui le conduisaient à ne pas accepter l'avis exprimé par l'Assemblée sur les actes communautaires.³² Et dans la

28. ASILS, Gruppo parlamentare DC Camera, Comitato direttivo, procès-verbal, 18.09.1968, p.8.

29. Les communistes n'obtinrent pas encore le droit, toutefois, d'être inclus dans l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, où ils entrèrent seulement en 1976.

30. Cf. P.L. BALLINI (ed.), *Mario Scelba. Contributi per una biografia*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006. Sur son attitude à l'égard de l'intégration européenne voir l'article de F. BOIARDI, in: P.L. BALLINI (ed.), op.cit., pp.401-429.

31. Cf. A. D'ANGELO, *Scelba e la DC*, in: P.L. BALLINI (ed.), op.cit., pp.39-75.

32. ASILS, Fondo Mario Scelba, 1° versamento, b.55, f.567, Nota verbale inviata in data 7 maggio 1969 dal Presidente del Parlamento europeo al presidente del Consiglio delle Comunità europee, in: *Parlamento europeo*, "Bollettino", 01.08.1969, n.23, pp.3-8.

conjoncture de la relance de la construction européenne qui s'ouvrit avec le sommet de la Haye en décembre 1969, Scelba s'engagea à obtenir que le Parlement en soit un des bénéficiaires.³³

Après son expérience à la Présidence de l'Assemblée, Scelba continua à s'occuper des problèmes de la construction politique de l'Europe, en participant activement au débat sur ce sujet à l'intérieur du Groupe démocrate-chrétien. Il s'orienta toutefois, s'inspirant en partie des propositions avancées par le président français Georges Pompidou, vers une valorisation de la dimension intergouvernementale des Communautés. Cette proposition sacrifiait le rôle de la Commission au profit d'un gouvernement européen dirigé par les chefs de gouvernements et elle ne manqua pas de susciter de profondes réserves au sein du groupe.³⁴

Parmi les autres Italiens qui apportèrent au cours de la même période une contribution significative à la valorisation de la fonction du Parlement, il faut mentionner le successeur de Scelba à la Commission politique de l'Assemblée, le démocrate-chrétien Carlo Scarascia Mugnozza. Il présenta en novembre 1969 le rapport sur la position du Parlement en vue du sommet de la Haye.³⁵ Il en envoya même personnellement le texte au ministre italien des Affaires étrangères, Aldo Moro, en soulignant ses points principaux, tels que la création des bases d'une vraie politique économique commune ou l'amorce d'une coopération culturelle avec des réunions périodiques des ministres de l'Education nationale.³⁶ Un autre thème politique auquel Scarascia Mugnozza s'avéra particulièrement sensible fut la condamnation du régime dictatorial instauré en Grèce avec le coup d'Etat militaire en 1967. Il fut l'auteur en mai 1969 du rapport qui engageait la Commission européenne à ne pas donner suite à l'accord d'association avec la Grèce, entré en vigueur en 1962, jusqu'à ce que la démocratie soit rétablie.³⁷ Aux objections avancées par le groupe gaulliste et par le représentant du MSI Nicola Romeo, selon lesquels il ne fallait pas introduire des éléments politiques dans un accord de nature économique, il répondit que le Parlement européen ne pouvait pas «renoncer à condamner les moyens et les méthodes que le gouvernement hellénique a employés et qu'il continue d'employer pour

33. Voir le bilan que Scelba fit de l'activité du Parlement en janvier 1971: Parlement européen, *Débats*, séance du mardi 19 janvier 1971, pp.7-12; et la lettre qu'envoya le secrétaire général du Parlement, le Néerlandais Hans Nord, à Scelba lorsqu'il quitta sa fonction de président en mars 1971: ASILS, Fondo Mario Scelba, 2° versamento, b.3, f.64, Nord à Scelba, 12.03.1971.

34. Voir p.ex. ASILS, Fondo Mario Scelba, 1° versamento, b.146, f.1598.3, Gruppo democratico cristiano, Giornate di studio del gruppo, 8, 9, 10.09.1971, Catania, resoconto sommario delle discussioni.

35. AHUE, PE0, 1024, Parlement européen, Documents de séance, 1969-1970, n.131, 03.11.1969, Rapport fait au nom de la Commission politique sur la position du Parlement européen à l'égard des problèmes fondamentaux de la politique européenne et communautaire.

36. AHUE, CSM, 41, Scarascia Mugnozza à Moro, 07.11.1969.

37. AHUE, PE0, 1001, Parlement européen, Documents de séance, 1969-1970, n.33, 05.05.1969, Rapport fait au nom de la Commission de l'association avec la Grèce sur les répercussions de la situation politique actuelle en Grèce, sur le fonctionnement de l'association CEE-Grèce.

conserver le pouvoir dans les circonstances actuelles».38 Le secrétaire général d'une des forces d'opposition au régime des colonels, le Parti grec de l'Union du centre, remercia chaleureusement Scarascia Mugnozza de cette prise de position.³⁹

Comme cela avait été le cas auparavant pour Edoardo Martino, l'activisme de Scarascia Mugnozza au sein de l'Assemblée de Strasbourg favorisa ensuite sa nomination à la Commission européenne, dont il fut membre de 1972 à 1977.

A côté des aspects politiques de l'intégration, au cours des années soixante-dix les représentants italiens suivirent aussi avec attention les initiatives de la CEE en matière sociale et la naissance du Fonds de développement régional. Le rapporteur sur le programme d'action sociale présentée par la Commission européenne en 1973 fut le démocrate-chrétien Luigi Girardin.⁴⁰ Dans le débat qui eut lieu à l'Assemblée en décembre 1973 plusieurs Italiens prirent la parole pour exhorter la Commission et le Conseil des ministres à se montrer plus actifs dans ce domaine.⁴¹ Les dimensions sociale et régionale étaient deux secteurs où la volonté de contribuer à l'approfondissement de l'intégration s'accordait pleinement avec les exigences du pays: l'Italie avait maintes fois demandé la mise en place d'une politique sociale et régionale d'envergure dans le but de réduire ses déséquilibres économiques et sociaux, à commencer par le problème du sud de l'Italie, le «Mezzogiorno».⁴²

Il est intéressant d'observer à cet égard que le gouvernement avait cherché à cette occasion d'établir un canal de communication avec les europarlamentaires: le ministre pour l'Intervention extraordinaire dans le Mezzogiorno, le démocrate-chrétien Carlo Donat Cattin, avait indiqué à tous les membres italiens des exigences dont ils devraient tenir compte dans le débat sur l'introduction du Fonds régional,⁴³ tandis que le ministre du Travail et de la Sécurité sociale, le socialiste Luigi Bertoldi, avait organisé, le 8 novembre 1973, une rencontre sur le programme d'action sociale de la Commission aussi bien avec les délégués à l'Assemblée qu'avec ceux du Comité économique et social.⁴⁴ Afin de mieux renseigner les représentants italiens sur les intérêts nationaux en jeu dans les différents dossiers, le ministère des Affaires étrangères se préoccupa au printemps 1977 de leur donner des informations régulières à

-
38. Parlement européen, *Débats*, séance du mercredi 7 mai 1969, p.126. Dans le débat, Ferruccio Parri, membre de la gauche indépendante et ancien dirigeant de la Résistance italienne, et le socialiste Raffaele Jannuzzi sont aussi intervenus d'une manière vigoureuse en faveur d'une déclaration condamnant la dictature grecque. *Ibid.*, pp.121 et 127.
 39. AHUE, CSM, 35, Nicholas Nicolaïdis, Segretario Generale, à Scarascia Mugnozza, 08.06.1969.
 40. AHUE, PE0, 1559, Parlement européen, Documents de séance, 1973-1974, n.256/73, 06.12.1973, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales et du travail sur le programme d'action sociale présenté par la Commission des Communautés européennes au Conseil.
 41. Parlement européen, *Débats*, séance du lundi 10 décembre 1973, pp.9-56.
 42. Cf. L. TOSI (ed.), *L'Italia e la dimensione sociale nell'integrazione europea*, Cedam, Padova, 2008.
 43. ASILS, Fondo Mario Scelba, 1° versamento, b.146, f.1600.4, Donat Cattin à Scelba, 20.10.1973.
 44. ASILS, Fondo Mario Scelba, 2° versamento, b.15, f.187, Luigi Bertoldi aux membres italiens du Parlement européen et aux conseilleurs italiens du CES, 23.10.1973.

l'égard des «orientations gouvernementales sur les points les plus importants pour nous».⁴⁵

Naturellement, à côté des membres qui participaient intensément aux travaux de l'Assemblée (il faut à cet égard mentionner que le démocrate-chrétien Emilio Colombo devint à son tour président du Parlement en 1977) il y en avaient d'autres qui n'y dépensaient pas beaucoup d'énergies. L'intensification des travaux du Parlement à partir de 1969 accentua d'ailleurs les désagréments du double mandat. Au moment du renouvellement de la délégation en 1972, Mario Scelba signalait ainsi au secrétaire de la Démocratie chrétienne, Arnaldo Forlani, qu'il n'y avait pas beaucoup de candidats lorsqu'il fallait remplacer des parlementaires, car la charge était devenue plus lourde et l'exercice du double mandat créait des difficultés au niveau électoral.⁴⁶

Un apport croissant aux travaux de l'Assemblée fut donné en tout cas par les délégués du Parti communiste, qui, après leur arrivée à Strasbourg en 1969, s'orientèrent vers une adhésion à la construction européenne.⁴⁷ Cette évolution conduisit les communistes italiens à entrer bientôt en conflit avec leurs homologues français au sein du groupe communiste de l'Assemblée constitué en 1973.⁴⁸ Les contrastes entre les deux partis, qui pourtant partageaient au début l'horizon de l'eurocommunisme, dérivaient aussi de différences dans leur culture institutionnelle: les Italiens avaient appris à utiliser, dans leur pays, les mécanismes d'un système politique axé, surtout après les réformes des règlements des Chambres en 1971, sur le principe de la «centralité du Parlement». L'expérience parlementaire des Français avait au contraire été conditionnée par les contraintes du régime semi-présidentiel de la Cinquième République. Par conséquent, si les communistes italiens étaient presque naturellement prédisposés à la valorisation des potentialités du Parlement au niveau supranational, leurs collègues français étaient entrés au Parlement européen avec l'idée d'y jouer surtout un rôle de propagande. Négligeant de participer au travail des commissions, ils prêtaient surtout une grande attention aux répercussions intérieures de leur action.

Le processus d'«européanisation» progressive du PCI, dont ses euro-parlementaires furent un des éléments moteur, fut confirmé par la décision d'envoyer en 1976 à Strasbourg Altiero Spinelli, qui avait été élu comme indépendant dans ses listes et qui se proposa de reprendre au sein du Parlement européen sa campagne fédéra-

45. ASILS, Fondo Mario Scelba, 1° versamento, b.164, f.1666.4.2, Consigliere Stefano Alberto Canavesio à Scelba, 08.04.1977. Canavesio écrivait à Scelba qu'il avait été chargé, à l'intérieur du ministère des Affaires étrangères, de donner cette assistance, qui au début aurait un «caractère incomplet et expérimental».

46. ASILS, Fondo Mario Scelba, 2° versamento, b.14, f.181, Scelba à Forlani, 20.07.1972. La lettre avait aussi été envoyée, pour connaissance, aux présidents des groupes parlementaires démocrates-chrétiens de la Chambre et du Sénat.

47. Cf. M. MAGGIORANI, *L'Europa degli altri. Comunisti italiani e integrazione europea (1957-1969)*, Carocci, Roma, 1998; S. PONS, *Berlinguer e la fine del comunismo*, Einaudi, Torino, 2006; P. FERRARI, *In cammino verso Occidente. Il PCI e la Comunità europea negli anni '70*, Clueb, Bologna, 2007.

48. Fondazione Istituto Gramsci, Roma, Archivio del Partito comunista italiano, Partito, Documentazione non classificata 1974, Sezione esteri, b.262, f.16, Bruno Ferrero, Promemoria sui rapporti tra comunisti italiani e comunisti francesi al Parlemento europeo, 22.11.1974.

liste.⁴⁹ A la veille de l'élection directe, les communistes italiens, se rapprochant de certaines des orientations traditionnelles de la politique européenne de l'Italie (tout en critiquant la gestion par le gouvernement de dossiers tels que la politique agricole commune), avaient adopté une vision de l'Europe dans laquelle le développement de la dimension politique, le renforcement de la dimension sociale et la réalisation des politiques structurelles constituaient des éléments étroitement associés.

En guise de conclusion

Quel bilan peut-on tirer de l'action des représentants italiens au sein de l'Assemblée? Si, comme on l'a vu, dans la phase de l'Assemblée Commune de la CECA la délégation avait manifesté une grande difficulté à s'insérer dans ses travaux, après 1958, l'européanisme qui caractérisait en Italie le discours officiel sur l'Europe trouva une correspondance dans l'apport donné à la valorisation de l'Assemblée par un noyau de membres particulièrement actifs, à commencer par ceux qui furent élus à la présidence de l'institution ou détinrent celle de sa Commission politique. Ensuite, l'inclusion des communistes et des socialistes mit non seulement fin à une situation paradoxale qui avait à nouveau affaibli la délégation, mais, grâce à l'attitude progressivement plus favorable à la Communauté de la part des communistes mêmes, conduisit les différentes cultures politiques italiennes à converger dans un sens pro-européen. Si bien que à 27 ans de la formation de la première assemblée communautaire, la délégation italienne, contrairement à ce qui se passait dans d'autres délégations, avait presque atteint l'unanimité dans l'adhésion à la construction européenne, grâce à l'interpénétration constante de motivations nationales et européistes. Elle préconisait ainsi le développement de l'intégration aussi bien au niveau institutionnel, avec en premier lieu la valorisation du rôle du Parlement, que sur le plan des politiques communes telles que la politique sociale et régionale.⁵⁰ Le soutien très large que les représentants italiens donnèrent à l'initiative constituante d'Altiero Spinelli durant la législature 1979-1984 s'inscrit dans cette évolution. Les partis italiens manifestaient toujours des points de divergence sur des questions européennes importantes comme les modalités d'adhésion au Système monétaire européen, mais l'ancrage de l'Italie au sein d'une Europe institutionnellement et politiquement plus forte sera, au moins jusqu'à la fin de ce qu'on appelle la «première République» au début des années 1990, un pilier des programmes européens des forces politiques italiennes et de l'action de leurs représentants à Strasbourg. Ce n'est qu'ensuite que le consensus sur les choix européens s'atténuerà à la suite de l'écroulement du système des partis de l'après-guerre.

49. Cf. D. PASQUINUCCI, *Europeismo e democrazia. Altiero Spinelli e la sinistra europea (1950-1986)*, Il Mulino, Bologna, 2000; P. GRAGLIA, *Altiero Spinelli*, Il Mulino, Bologna, 2008.

50. Cf. M. TELÒ, *L'Italia nel processo di costruzione europea*, in: F. BARBAGALLO (ed.), *Storia dell'Italia repubblicana*, vol.III, *L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, t.1, *Economia e società*, Einaudi, Torino, 1996, pp.131-248.

re Direktwahlen europäischen Parlament (1979-2009)

wahlen und EP in der Analyse

gegeben von Prof. Dr. Jürgen Mittag

• S., brosch., 49,- €

3-8329-6363-7

Europa, Bd. 12)

shop.de/13326

Als im Juni 1979 das Europäische Parlament zum ersten Mal direkt gewählt wurde, vor allem die Politik beträchtliche Erwartungen, dass mit dem Direktwahlakt ein Abschnitt in der Geschichte der europäischen Einigung anbreche. Die hohen Erwartungen wichen jedoch rasch der Ernüchterung, zuletzt mit Blick auf die vergleichsweise geringe Wahlbeteiligung werden auch Jahrzehnte nach der ersten Direktwahl die Europawahlen vorwiegend als Sekundär- oder nationale Testwahlen betrachtet.

Im Sinne einer Bestandsaufnahme der bisherigen Europawahlforschung präsentiert dieses Band Einordnungen und Erklärungsversuche zu den Europawahlen aus primär historischer und politikwissenschaftlicher Sicht. Abgesehen von den Entwicklungslinien, die die Direktwahlakt geführt haben, wird die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den gesamt sieben Europawahlen zwischen 1979 und 2009 mit Blick auf vor allem den Wahlgang, den Wahlkampf und die Wahlergebnisse beleuchtet.

Die Beiträge der Wahl- und Integrationsforschung greifen zudem aktuelle Reformdebatten zu den EP-Wahlen auf. Besonderes Augenmerk richtet sich dabei auf die Bedeutung der Europawahlen für die Legitimationsstiftung der Europäischen Union.

Une militante du parlementarisme européen: Simone Veil

Aurélie Élisa GFELLER

Simone Veil compte aujourd’hui parmi les figures les plus importantes de la vie publique française et européenne. Les rôles qu’elle a exercés sont multiples. Magistrate, elle fut l’une des rares femmes à siéger au Conseil constitutionnel, la plus haute instance administrative et juridictionnelle française. Ministre de la Santé en charge de la sécurité sociale sous Valéry Giscard d’Estaing, et inspiratrice de la loi du 17 janvier 1975 dépénalisant l’avortement, elle personnifie la lutte pour l’émancipation des femmes. Survivante de la shoah, elle évoque aussi le plus grand traumatisme que connaît l’Europe au vingtième siècle. Mais c’est son engagement au sein du Parlement européen (PE) qui lui conféra une stature internationale. Elle y siégea pendant quatorze ans, du 17 juillet 1979 au 30 mars 1993, d’abord comme présidente du premier PE élu au suffrage universel direct jusqu’au 18 janvier 1982, puis comme simple députée et présidente du groupe libéral et démocratique de 1984 à 1989.¹

Cet engagement européen surprit certains de ses proches. «Pourquoi est-elle devenue si européenne? Ses explications ne m’ont jamais tout à fait satisfaite», note Anne-Lise Stern, une amie revenue avec Veil d’Auschwitz.² Veil affirme certes dans ses mémoires que dès les années cinquante, ni elle ni son mari «ne fais[ait] mystère de militer en faveur de la construction européenne». Selon elle, ils jugèrent tous deux que l’Assemblée nationale française avait commis une «lourde erreur» en refusant de ratifier en 1954 le traité instituant la Communauté européenne de défense (CED).³ Son parcours jusqu’en 1979 s’inscrivit cependant dans un cadre strictement national. Ce fut d’ailleurs Giscard qui lui proposa en 1978 de mener la liste UDF (Union pour la démocratie française) aux premières élections directes du PE.⁴ Non content du succès de la liste Veil, Giscard tint à porter cette ancienne déportée à la tête de l’assemblée comme symbole de la réconciliation franco-allemande.⁵ Il œuvra dans ce sens auprès du chancelier ouest-allemand, Helmut Schmidt.⁶ Son ministre des Affaires étrangères, Jean François-Poncet, fut chargé de persuader ses collègues européens, tandis que des centristes nouvellement élus au PE – Michel Poniatowski, ancien ministre, ou Jean Lecanuet – agirent en coulisse à Strasbourg. L’élection de Veil résulta, semble-t-il, d’un savant compromis: on s’accorda pour donner la présidence du groupe libéral à un élu allemand, celle de la commission agricole à un conservateur britannique, et celle de la commission politique à un démocrate-chrétien italien. Veil

-
1. PARLEMENT EUROPÉEN, *Vos députés: Simone Veil* [cité 26.08.2010]; disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/members/archive/alphaOrder/view.do;jsessionid=59B0A475F61B427A3234998E829E34BD.node2?language=FR&id=1174>.
 2. M. SZAFRAN, *Simone Veil. Destin*, Éd. Flammarion, Paris, 1994, p.331. Sur Stern, voir ibid., p.232.
 3. S. VEIL, *Une vie*, Éd. Stock, Paris, 2007.
 4. Ibid., p.179.
 5. Ibid., p.181.
 6. Sur les dessous de l’élection de Veil à la présidence, voir M. SZAFRAN, op.cit., pp.328-330.

s’imposa très vite ensuite comme une militante de la cause européenne. Elle ne fit certainement pas partie de ces députés qui considéraient le PE comme un pis-aller – qu’il s’agisse d’une retraite forcée, temporaire ou définitive, de l’arène politique nationale ou d’un point d’entrée dans celle-ci.⁷ La longévité de son mandat et son activisme – elle intervint deux cent cinquante fois en séance plénière – témoignent d’un réel engagement.⁸

La trajectoire de Veil soulève ainsi la question des pouvoirs de socialisation et plus particulièrement d’européanisation du PE. L’appartenance à une institution parlementaire transnationale tendait-elle à modifier dans un sens pro-européen la vision d’hommes et de femmes issus de la scène politique nationale? Question épineuse, s’il en est, à laquelle se sont attaqués les politologues. Les résultats de leurs questionnaires, entretiens et analyses statistiques à variables multiples suggèrent une réponse négative.⁹ Les institutions européennes, concluent-ils, ne contribuent guère à européaniser leurs membres. Un profil pro-européen plus marqué serait plutôt le résultat d’un effet d’auto-sélection. Cette explication ne vaut pas pour Veil, puisqu’elle ne s’engagea pas publiquement au service de la cause européenne avant les élections de 1979. Pour autant, il est peu vraisemblable que le PE ait transformé son profil à travers un processus de socialisation institutionnelle, comme le postulent les études sur l’européanisation.¹⁰ Dans la mesure où Veil assuma aussitôt la présidence du PE, elle ne fut pas soumise aux mêmes mécanismes de socialisation qu’une nouvelle recrue relativement peu expérimentée dans le cadre, par exemple, d’une commission parlementaire. Il faut donc plutôt voir dans son militantisme le reflet de la conception qu’elle se faisait de son rôle.

Cet article analyse ainsi le parcours européen de Veil sur la base de la typologie des rôles et des orientations des parlementaires européens établie par les politologues

-
7. Sur les usages du PE et sa place dans les carrières politiques nationales, voir N. KAUPPI, *La construction de l'Europe : le cas des élections européennes finlandaises en 1999*, in: Cultures & conflits, 38-39(1999), pp.101-118; N. KAUPPI, *European Union Institutions and French Political Careers*, in: *Scandinavian Political Studies*, 1(1996), pp.1-24. W. BEAUWALLET, *Institutionnalisation et professionnalisation de l'Europe politique. Le cas des eurodéputés français*, in: *Politique européenne*, 9(2003); G. MARREL, R. PAYRE, *Des carrières au Parlement. Longévité des eurodéputés et institutionnalisation de l'arène parlementaire*, in: *Politique européenne*, 1(2006), pp. 69-104.
 8. Base de données du Centre archivistique et documentaire (CARDDOC) du Parlement européen (PE) à Luxembourg.
 9. M.N. FRANKLIN, S.E. SCARROW, *Making European? The Socializing Power of the European Parliament*, in: R.S. KATZ, B. WESSELS (éds.), *The European Parliament, National Parliaments, and European Integration*, Oxford University Press, Oxford, 1999; L. HOOGHE, *Several Roads Lead to International Norms, but Few via International Socialization: A Case Study of the European Commission*, in: *International Organization*, 4(2005), pp.861-898; R. SCULLY, *Becoming Europeans? Attitudes, Behaviour, and Socialization in the European Parliament*, Oxford University Press, Oxford/New York, 2005.
 10. Voir, par exemple, R.F. FENNO, *Congressmen in Committees*, Little Brown, Boston, 1973; R. PUTMAN, *The Beliefs of Politicians: Ideology, Conflict, and Democracy in Britain and Italy*, Yale University Press, New Haven, 1973.

Tim Bale et Paul Taggart.¹¹ Bale et Taggart distinguent quatre «types-idéaux»: le militant (policy advocate), le représentant de circonscription, l'évangéliste européen et l'institutionnaliste. Ils présentent ces catégories comme mutuellement exclusives même s'ils admettent que l'orientation d'un député puisse changer au cours du temps.¹² À l'instar d'autres politologues usant de ce cadre conceptuel, nous estimons au contraire qu'un parlementaire pouvait assumer simultanément plusieurs rôles.¹³ Au début de son mandat européen, Veil endossa essentiellement le rôle d'«évangéliste européenne». Au fil du temps, elle assuma également celui de «militante» (policy advocate), tandis qu'elle s'investissait sur des dossiers tels que les droits de l'homme et la santé publique – thèmes qu'elle contribua à promouvoir sur la scène européenne.

Une militante de l'Europe unie

Veil s'engagea au service de la cause européenne dès son arrivée au PE. Une Europe unie lui apparaît essentielle pour préserver non seulement la diversité des cultures européennes¹⁴ mais aussi un modèle de société qui allie l'initiative et la responsabilité individuelles à «la prise en charge par la collectivité de certains besoins essentiels».¹⁵ Cette vision s'inscrit dans un courant de pensée libérale. Sa conception du libéralisme n'était cependant pas celle des tenants du néo-libéralisme économique – en vogue outre-Manche et outre-Atlantique depuis l'élection de Margaret Thatcher et de Ronald Reagan. Plaidant pour un juste milieu entre laissez-faire et interventionnisme étatique,¹⁶ elle prône un libéralisme «humaniste» – un humanisme qui repose sur les principes de pluralisme, liberté d'expression et libre circulation des idées et des individus.¹⁷ C'est précisément ce principe de libre flux des échanges, souligne-t-elle, qui inspira la création du marché commun. Qu'il s'agisse ou non d'une justi-

-
11. T. BALE, P. TAGGART, *The Newest of the New? Accession State MEPs: Who they are and Who They Think They Are*, communication présentée à l'occasion du Federal Trust Workshop «The European Parliament and the European Political Space», mars 2006, Londres, p.7. Version électronique: <http://www.eu-consent.net/library/team08/Bale-Taggart060330.pdf> [dernière date d'accès: 29 janvier 2011]. Cette typologie nous paraît plus utile pour la période considérée dans cet article que les catégories proposées par Richard Katz – soit celles d'agent (catégorie qui correspond au représentant de circonscription de Bale et Taggart), d'administrateur (trustee) et de tenant d'une Europe fédérale ou intergouvernementale: R.S. KATZ, *Representational Roles*, in: *European Journal of Political Research*, 32(1997), pp.211-226.
 12. T. BALE, P. TAGGART, op.cit., p.8.
 13. R.S. KATZ, op.cit, p.217.
 14. PE1 P1 102/PARR PARR-19801217 0070, Veil, Discours prononcé devant le Collège d'Europe à Bruges, 01.10.1980.
 15. PE1 P1 102/PARR PARR-19801217 0105, Veil, Discours prononcé à l'occasion de la 4^e conférence Jean Monnet, 27.11.1980.
 16. PE1 P1 102/PARR PARR-19830904 0100, Veil, Discours: «L'Europe des libertés» prononcé lors des dîners-rencontres versaillais, 05.12.1983; PE1 P1 102/PARR PARR-19840118 0100, Discours prononcé lors des journées parlementaires de l'UDF, 25.09.1984.
 17. Discours prononcé lors des journées parlementaires de l'UDF, 25.09.1984, op.cit.

fication a posteriori de son engagement, une telle affirmation montre combien Veil s'identifie désormais au projet européen. Certes, à défaut de lettres ou de procès-verbaux d'entretiens, l'historien doit s'en remettre à ses discours.¹⁸ Veil remaniait cependant les ébauches de ses collaborateurs.¹⁹ De plus, lorsqu'elle redevint simple députée, elle écrivit sans doute elle-même ses textes, du moins en partie.²⁰

Autre signe du rôle d'évangéliste européenne qu'endosse Veil, sa vision fédérale d'une Europe unie. Ce n'est qu'au fil du temps qu'elle constatera «un attachement croissant des citoyens à leur cadre national» et qu'elle en viendra donc à concevoir l'Union européenne comme «un agrégat de poupées russes».²¹ Au début des années quatre-vingt elle imagine encore «une évolution vers un système de type fédéral».²² Les citoyens européens, déclare-t-elle en décembre 1981, sont de plus en plus conscients du fait que «l'Europe peut et doit avoir une réalité et un rôle propres à côté de ceux que peuvent avoir les nations individuellement».²³ Il est donc logique qu'elle approuve en 1984 le Projet de traité pour l'Union européenne.²⁴ Ce projet, rédigé sous l'impulsion du député fédéraliste italien Altiero Spinelli, plaideait non seulement pour la réalisation du marché intérieur mais aussi pour des réformes d'envergure visant à renforcer les institutions communautaires. Surtout, elle n'a de cesse de défendre les prérogatives du PE, institution susceptible de se muer en organe de décision démocratique d'une fédération européenne. Elle met en avant sa nouvelle légitimité démocratique depuis les élections directes de 1979 et le présente même comme «la force politique réellement européenne nécessaire pour faire progresser l'Europe».²⁵ L'engagement de Veil va au-delà des mots. En décembre 1979, elle soutient une majorité d'élus dans leur refus d'approuver le projet de budget soumis par le Conseil des

-
18. Les archives du cabinet Veil au PE ne contiennent aucun procès-verbal d'entretiens. Elles comportent en revanche une série qui regroupe les allocutions qu'elle prononça entre 1979 et 1984.
 19. Voir, par exemple, PE1 P1 102/PARR PARR-19801217 0070, Schéma discours Bruges (annoté), 12.09.1980; Allocution de Madame Simone Veil devant le Collège d'Europe à Bruges le 1^{er} octobre 1980 (texte annoté).
 20. Veil opta pour une structure de travail légère: un bureau à son domicile parisien avec seulement une, puis deux assistantes (M. SARAZIN, *Une femme, Simone Veil*, Robert Laffont, Paris, 1987, pp. 240-242).
 21. S. VEIL, *Une vie*, op.cit., pp.189-190.
 22. S. VEIL, *Discours: «Le Parlement européen: bilan d'une législature»*, in: *Revue du marché commun*, 275(1984), p.189.
 23. PE1 P1 215/VISI VISI-19811203 0120, Veil, Discours devant les membres de l'Assemblée du peuple de la République arabe d'Egypte, 05.12.1981.
 24. *Projet de traité instituant l'Union européenne*, in: *Bulletin des Communautés européennes*, 2(1984), pp.8-26. PE1 P1 102/PARR PARR-19840118 0020, Veil, Discours au Parlement européen sur «L'Union européenne», 14.02.1984.
 25. S. VEIL, *Discours: «Le Parlement européen: bilan d'une législature»*, op.cit., p.189. Voir aussi PE1 P1 102/PARR PARR-19840118 0100, Veil, Discours prononcé lors des journées parlementaires de l'UDF, 25.09.1984 et Discours devant les membres de l'Assemblée du peuple de la République arabe d'Egypte.

ministres des Finances – un droit qu'avait conféré au PE le traité du 22 juillet 1975.²⁶ Le Premier ministre français, Raymond Barre, pour lequel elle avait travaillé comme ministre, ne se fit pas faute d'exercer des pressions. Il eut beau téléphoner «vingt fois», alerter la presse sur la «"trahison" de Veil à l'égard de la France» et «élever le ton pour [la] rappeler à [s]es "devoirs envers [s]on pays"», celle-ci ne céda pas.²⁷ Il y avait des enjeux de fonds. Les élus souhaitaient mettre un frein aux dépenses agricoles et promouvoir les politiques d'aide extérieure.²⁸ Mais au-delà de tels désaccords de fonds, le PE et sa présidente avaient clairement engagé une épreuve de force avec le Conseil.

Promouvoir la voix de l'Europe sur la scène internationale

Veil témoigne aussi de son évangélisme européen dans les efforts qu'elle fait pour accroître la visibilité internationale de l'Europe. Elle prend ainsi l'initiative d'inviter au PE Anouar el-Sadate, président égyptien et Prix Nobel de la paix.²⁹ Le retentissement du discours de Sadate en 1981 fut tel qu'à Paris, où le dirigeant égyptien devait poursuivre sa visite, on en prit ombrage.³⁰ Sa présence à Strasbourg avait valeur de symbole. Veil ne se fit pas faute de le souligner. Cette visite, déclara-t-elle, signalait la part qu'il souhaitait voir prendre par l'Europe dans le processus de paix au Moyen-Orient.³¹ Il ne s'agissait pas d'un vœu pieux. Le conflit israélo-arabe avait été l'un des thèmes majeurs de la Coopération politique européenne (CPE) dès sa création en 1970 – un processus qui avait débouché sur le lancement par le Conseil européen de Venise en 1980 d'une initiative sur le Moyen-Orient.³²

C'est aussi par ses voyages que Veil tente de faire porter la voix de l'Europe. Au cours de sa présidence, elle sillonne les pays candidats à l'adhésion, les États-Unis,

-
26. P. GERBET, *Parlement européen*, in: P. GERBET, G. BOSSUAT, T. GROSBOIS (éds.), *Dictionnaire historique de l'Europe unie*, André Versaille éd., Paris, 2009, pp.742-754; B. RITTBERGER, *The Creation and Empowerment of the European Parliament*, in: *Journal of Common Market Studies*, 2(2003), p.217.
 27. S. VEIL, *Une vie*, op.cit., p.187.
 28. PE1 P1 222/BUDG BUDG-19791012 0020, PE, Résolution sur le projet de budget général des Communautés pour l'exercice 1980, 07.11.1979.
 29. S. VEIL, *Une vie*, op.cit., p.224.
 30. PE1 P1 214/RECE RECE-19810209 0190, PE, Note manuscrite relative à la présence de la presse, sans date.
 31. PE1 P1 214/RECE RECE-19810209 0130, Veil, Discours prononcé à l'occasion de la visite de Anouar el Sadate, séance solennelle, 10.02.1981.
 32. *Statement by the European Council on the Situation in the Middle East (Venice Declaration)*, Venice, 12-13 June 1980, in: C. HILL, K.E. SMITH (éds.), *European Foreign Policy Key Documents*, Routledge, London/New York, 2000, pp.302-304. Sur la CPE au Moyen-Orient, voir A.E. GFELLER, *A European Voice in the Arab World: France, the Superpowers and the Middle East, 1970-1974*, in: *Cold War History*, (forthcoming); D. MÖCKLI, *European Foreign Policy During the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*, I.B. Tauris, London, 2009, pp.184-208.

le Moyen-Orient ou encore la Chine. Ses visites au Portugal et en Grèce visent à renforcer les liens entre le PE et le parlement national avant l'adhésion.³³ Son voyage en Chine s'inscrit dans une perspective politico-économique:

«La Chine, grande puissance mondiale et pays à commerce d'État, a une très grande importance politique, et [...] elle est susceptible de donner une ampleur considérable au développement des échanges».³⁴

Les États-Unis, insiste-t-elle, constituent le premier partenaire économique et commercial de la Communauté.³⁵ Ils assurent aussi sa sécurité. Veil ne fait pas partie de ceux qui prônent un relâchement des liens transatlantiques. Bien au contraire, elle juge que tant qu'il n'y aura pas de réelle défense européenne, l'Europe se doit d'être solidement ancrée dans l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN).³⁶ Ses critiques n'épargnent donc pas les leaders politiques – pour la plupart socio-démocrates, verts et communistes – qui condamnent l'installation par l'OTAN de missiles Pershing en réponse au déploiement de missiles SS 20 par l'Union soviétique.³⁷

Veil reprend le fil de ses voyages à la suite de son élection à la présidence du groupe libéral en 1984. Favorable au principe d'élargissement, elle se rend à plusieurs reprises à Madrid, Barcelone et Lisbonne. Ces contacts s'étendent ensuite au-delà du continent européen, particulièrement à l'Amérique latine, «très courtisée [...] par les libéraux allemands», soucieux de promouvoir les intérêts économiques de leur pays.³⁸ C'est cependant sur la situation politique du pays qu'insiste Veil à son retour d'un voyage au Chili en 1985. Ce séjour, déclare-t-elle, lui a montré qu'il existait «une véritable alternative [...] démocratique» sous l'autorité morale du cardinal Juan Francisco Fresno.³⁹ Elle regrette donc que le général Augusto Pinochet n'ait su répondre à l'attente populaire d'un accord national que par la violence.

Une tribune pour dénoncer les atteintes aux droits de l'homme

Au fil du temps, Veil s'engage également sur d'autres thèmes, assumant ainsi le rôle de «militante» (policy advocate). Les droits de l'homme figurent en première ligne.

-
- 33. Sur la Grèce, voir PE1 P1 215/VISI VISI-19800328 0080, Bureau du PE, extrait du procès-verbal de réunion, 10.09.1979; sur le Portugal, voir PE1 P1 215/VISI VISI-19810517 0070, Leonardo de Ribeira, président du Portugal, à Veil, 23.03.1981.
 - 34. PE1 P1 215/VISI VISI-19810717 0060, PE, Note relative au rôle du Parlement européen dans les relations entre la CEE et la Chine, sans date.
 - 35. PE1 P1 215/VISI VISI-19800128 0060, Veil, Discours devant le National Press Club de Washington, 28.01.1980.
 - 36. Veil, Discours : «L'Europe des libertés», 05.12.1983, op.cit.
 - 37. T. JUDT, *Postwar: A History of Europe Since 1945*, Penguin Press, New York, 2005, pp.590-591.
 - 38. S. VEIL, *Une vie*, op.cit., p.203 et 204.
 - 39. PE2 AP DE/1985 DE19850912-02 0010, Veil, Intervention orale en séance plénière du PE, 12.09.1985.

Présidente du PE, Veil use de son statut pour plaider en faveur de la libération de détenus politiques.⁴⁰ Devenue simple députée, elle exhorte «l'Europe» à

«encourager le développement des jeunes nations qui se sont lancées dans la difficile aventure de la démocratie, et à défendre, partout où elles [sic] sont menacés les droits et la dignité de la personne humaine».⁴¹

Le PE, estime-t-elle, a un rôle important à jouer par ses prises de position.⁴² Il s'agit pour lui de «dénoncer sans cesse, toutes les atteintes aux droits de l'homme». Même si les gouvernements des États membres ne peuvent tenir compte de ses résolutions, ajoute-t-elle, «nous sommes en effet un Parlement et c'est comme cela que nous serons crédibles».⁴³ Joignant le geste à la parole, elle s'exprimera à de multiples reprises sur ce thème. Ainsi, en 1983, elle prononce un vibrant plaidoyer en faveur des juifs d'Union soviétique qui étaient soumis à des discriminations et se voyaient refuser tout visa de sortie.⁴⁴ Autre signe de son engagement, 22 de ses 250 interventions en séance plénière traitent des droits de l'homme stricto sensu, tout comme 4 des 30 questions qu'elle signa ou cosigna.⁴⁵ C'est sans compter les fois où elle aborda ce sujet dans le cadre d'un débat portant sur un pays en particulier comme la Roumanie en 1989.⁴⁶

Les interventions de Veil témoignent d'une conscience aiguë du conflit potentiel entre droits humains et intérêts politico-économiques:

Sommes-nous prêts à suspendre des relations commerciales à un moment où nous avons autant besoin de nos partenaires? Sommes-nous prêts à suspendre des livraisons d'armes, quitte à fermer des entreprises? Sommes-nous prêts à faire la guerre pour la Pologne? Sommes-nous prêts à quitter les organisations internationales dont on reconnaît qu'elles utilisent leur programme à des fins politiques? Non! Nous sommes en fait condamnés à vivre ensemble.⁴⁷

Pour autant, elle ne prône pas une soumission aux diktats de la «Realpolitik». À la suite de l'assassinat en 1991 de Chabout Bakthiar, ancien Premier ministre du shah refugié en France, elle engage ainsi les démocraties à juger les assassins, quels que

40. PE1 P1 105/DROI DROI-19790715 0350, Veil à Jorge Rafael, président de la République argentine, 17.10.1980; PE1 P1 105/DROI DROI-19800522 0020, Veil à Cenpa Keskin, ambassadeur turc auprès de la Communauté, 23.12.1981; PE1 P1 105/DROI DROI-19800522 0180, PE, Note: interventions concernant les droits de l'homme faites par le président auprès des autorités turques, 13.01.1982.
41. Veil, Discours : «L'Europe des libertés», 05.12.1983, op.cit.
42. Veil, Discours devant le Collège d'Europe à Bruges, 01.10.1980, op.cit.
43. PE1 P1 102/PARR PARR-19830105 0070, Veil, Discours prononcé dans le cadre du débat en séance plénière sur les droits de l'homme, 18.05.1983.
44. PE1 P1 102/PARR PARR-19830105 0050, Veil, Discours prononcé devant le Comité de soutien des Juifs d'URSS, 14.03.1983.
45. CARDDOC, base de données.
46. *Résolution sur la Roumanie (16.04.1989)*, in: *Journal officiel des Communautés européennes* (dorénavant: JO), C96(1989).
47. Veil, Discours prononcé dans le cadre du débat sur les droits de l'homme, 18.05.1983, op.cit.

soient leurs rapports avec les États dont ils sont issus.⁴⁸ Naturellement, Veil n'agit pas seule. En septembre 1991, une majorité d'élus vote une résolution qui met en cause la responsabilité du gouvernement iranien dans cet assassinat et déplore que «certains États membres, à la recherche d'avantages diplomatiques ou commerciaux, semblent vouloir ignorer les actions criminelles» de l'Iran.⁴⁹ Mais Veil se distingue par son franc-parler. S'exprimant en faveur des juifs d'Union soviétique en terre israélienne, elle n'hésite pas à marquer ses inquiétudes sur le sort des populations arabes. Dès lors que les règles légales ne suffisent plus pour ramener le calme, déclare-t-elle même, «le respect des droits de l'homme est menacé».⁵⁰ Lorsqu'éclate la guerre civile en Bosnie, elle fustige l'hypocrisie des dirigeants occidentaux qui dénoncent les exactions perpétrées dans les camps de détention sans pour autant se montrer prêts à accueillir les victimes. «Nous ne pouvons pas tolérer qu'il y ait un double langage», martèle-t-elle.⁵¹ Elle va jusqu'à attaquer ses collègues parlementaires pour leur refus d'étendre à la Croatie un programme d'aide communautaire aux pays d'Europe centrale et orientale (PHARE) – un programme qui aurait permis, estime-t-elle, d'améliorer le sort de nombreuses femmes réfugiées.⁵² «On ne peut pas demander aux autres institutions de faire quelque chose quand nous-mêmes nous refusons de le faire», assène-t-elle, qualifiant d'«hypocrisie scandaleuse» l'attitude du PE.⁵³

Pour une politique européenne de la santé

Autre thème clé sur lequel s'engage Veil au PE: la santé. Il n'y a rien qui doive surprendre, compte tenu des fonctions qu'elle avait exercées comme ministre de la Santé. Dès 1980, elle s'exprime en faveur d'un grand débat parlementaire européen sur la question. Dans un discours prononcé à Luxembourg en juillet 1980, elle déclare qu'«une réflexion communautaire est propre à apporter des idées novatrices ayant des retombées sociales et économiques importantes pour les citoyens de l'Europe».⁵⁴ Ses vœux finiront pas être exaucés. En 1983, la Commission européenne annonce l'élaboration d'une directive sur la «formation spécifique du médecin gé-

-
- 48. PE3 AP DE/1991 DE19910912-04 0160, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 12 septembre 1991.
 - 49. I. ERICH, *Une avancée décisive de l'enquête. L'assassinat de Chapour Bakhtiar aurait été commandité de Téhéran*, in: *Le Monde*, 21 09 1991; *Résolution sur l'assassinat de M. Chapour Bakthiar (12.09.1991)*, in: *JO*, C267(1991).
 - 50. Veil, Discours prononcé devant le Comité de soutien des Juifs d'URSS, 14.03.1983, op.cit.
 - 51. PE3 AP DE/1992 DE19921029-08 0060, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 29.10.1992.
 - 52. COMMISSION EUROPÉENNE, *Europa. Synthèses de la législation de l'UE* [cité 25.08.2010]; disponible sur http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/e50004_fr.htm.
 - 53. PE3 AP DE/1993 DE19930311-01 0310, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 11.03.1993.
 - 54. PE1 P1 102/PARR-19801217 0030, Veil, Discours prononcé à l'occasion du Symposium international sur le «Rôle du médecin en éducation pour la santé» (texte reproduit d'après la bande d'enregistrement), 02.07.1980.

néraliste». La proposition tarde. Veil s'impatiente, comme en atteste sa question en date du 10 octobre 1984.⁵⁵ La Commission se fait fort de la rassurer: une proposition de directive sera promptement transmise au Conseil des ministres.⁵⁶ C'est sur ce projet de directive que Veil rédigera un rapport pour avis.⁵⁷ En séance plénière, elle félicitera la Commission pour son œuvre de concertation avec la profession médicale et pour les mesures proposées afin de freiner l'augmentation des coûts – une problématique relativement nouvelle qui l'avait déjà occupée durant son mandat ministériel.⁵⁸

Veil consacre un autre rapport à l'un de ses chevaux de bataille: la prévention du cancer et la lutte contre le tabagisme. C'est sous son impulsion que la France avait lancé une politique de lutte contre le tabagisme. Donnant l'exemple, Veil avait cessé de fumer en public dès 1975.⁵⁹ La loi du 9 juillet 1976 réglementa ensuite la publicité et introduisit une interdiction de fumer dans certains lieux publics et milieux confinés. Bien qu'inspirées des recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, ces dispositions exposèrent Veil aux critiques. On la traita même de «névrosée».⁶⁰ Les progrès de l'action communautaire lui permirent de revenir à la charge au PE. En 1985, les Conseils européens de Milan et de Luxembourg décidèrent en effet de promouvoir la lutte contre le cancer. Trois ans plus tard, le PE fut chargé d'examiner une série de propositions. En séance plénière, Veil rendit hommage aux auteurs du rapport parlementaire sur la question pour avoir su résister aux pressions des lobbies du tabac.⁶¹ Elle fustigea également les amendements visant à réduire les crédits affectés aux campagnes d'information sous prétexte qu'elles étaient inutiles. En 1990, c'est à son tour de produire un rapport sur un plan d'action contre le cancer pour 1990-1994.⁶² Elle se montre très critique face aux mesures suggérées par la Commission – des campagnes d'information, des expériences pilotes et une évaluation des programmes en cours – qu'elle juge tout à fait insuffisantes. Elle préconise une approche ambitieuse qui ouvre la voie à «une véritable politique européenne de santé publique».⁶³ Une telle approche implique une politique de dépistage systématique, mais aussi une vision globale du patient dans ses souffrances physiques et psychiques, avec la création de centres de soins palliatifs. Mais c'est la proposition d'interdire

55. PE2 AP QP/QH H-0337/84 0020, Veil, Question orale H-337/84, 10.10.1984.

56. PE2 AP QP/QH H-0337/84 0030, [Commission européenne], Réponse à la question orale H-337/84, sans date.

57. PE2 AP RP/JURI.1984 A2-0150/85 0010, Veil, Avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs, 19.09.1985.,

58. PE2 AP DE/1985 DE19860115-04 0020, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 15.01.1986. Voir aussi M. SARAZIN, *Une femme*, ..., op.cit., pp.182-186.

59. Ibid., p.187.

60. PE2 AP DE/1986 DE19860512-03 0110, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 12.05.1986.

61. PE2 AP DE/1987 DE19880211-07 0070, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 11.02.1988.

62. PE3 AP RP/ENVI.1989 A3-0052/90 0010, Veil, Rapport fait au nom de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs sur la Proposition de la Commission au Conseil relative à une résolution concernant un plan d'action 1990-1994 dans le cadre du programme «L'Europe contre le cancer» (COM/89/210 – C3-83/89), 27.02.1990.

63. PE3 AP DE/1990 DE19900314-04 0070, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 14.03.1990.

toute publicité pour le tabac qui constitue la principale pierre d’achoppement.⁶⁴ Vasso Papandreou, la commissaire en charge du dossier, déclare d’emblée que la Commission n’est pas encore en mesure d’accepter une telle disposition. Les élus se trouvent donc dans une impasse. S’ils votent cet amendement, celui-ci ne pourra déboucher sur aucune législation.⁶⁵ Ils l’approuveront néanmoins, exigeant ainsi des «actions visant à ce que toute publicité concernant le tabac soit totalement interdite dans tous les États membres de la Communauté et ce, dans les plus brefs délais».⁶⁶

La ténacité n'est pas une qualité qui fait défaut à Veil. Elle s'engage à nouveau sur cette question lorsque le PE examine en 1992 une proposition de directive en matière de publicité pour le tabac.⁶⁷ Contrari l'argumentaire de la démocrate-chrétienne allemande Ursula Schleicher, elle se prononce en faveur de «certaines atteintes» à l'économie de marché dès lors qu'il s'agit de la santé.

Mais de quelle économie de marché, Madame Schleicher? Celle qui conduit à la mort? C'est cette économie de marché-là que vous préconisez? Moi je crois à l'économie de marché, mais pas à celle qui se permet de faire n'importe quoi et qui ferme les yeux sur la mort.⁶⁸

Sa verve lui vaudra les critiques de la démocrate-chrétienne luxembourgeoise Astrid Lulling. Veil déplorera le caractère personnalisé du débat, mais elle se reconnaîtra volontiers «passionnée» dès lors que la santé des jeunes est en jeu.⁶⁹ Une majorité d'élus votera d'ailleurs en faveur des amendements destinés à rendre la directive plus contraignante.⁷⁰

Conclusion

Veil entra au PE dotée d'un fort «capital symbolique», pour reprendre la terminologie de Pierre Bourdieu.⁷¹ Nul besoin pour elle de se servir du PE pour faciliter une carrière

64. PE3 AP DE/1990 DE19900313-08 0030, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 13.03.1990.
65. PE3 AP DE/1990 DE19900314-08 0080, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 14.03.1990.
66. *Plan d'action contre le cancer – proposition de résolution COM(89) 210 final. Proposition de résolution du Conseil concernant un plan d'action 1990-1994 dans le cadre du programme «l'Europe contre le cancer» approuvée avec les modifications suivantes (14 03 1990)*, in: JO, C96(1990), pp.72-80. *Plan d'action contre le cancer (vote)*, in: JO, C96(1990), pp.45-46.
67. PE3 AP DE/1991 DE19920116-04 0120, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 16.01.1992; PE3 AP DE/1991 DE19920116-04 0280, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 16.01.1992; PE3 AP DE/1991 DE19920211-05 0040, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 11.02.1992.
68. PE3 AP DE/1991 DE19920116-04 0120, Veil, Intervention en séance plénière du PE, 16.01.1992.
69. Ibid.
70. *Proposition modifiée de directive du Conseil en matière de publicité en faveur des produits du tabac*, in: JO, C67(1992), pp.35-38.
71. W. BEAUWALLET, S. MICHON, *Les femmes élues au Parlement européen (1979-1984): modes de recrutement et stratégies d'investissement à l'Europe*, in: *Regards sociologiques*, 27-28(2004), p.82.

politique nationale qu'elle n'avait d'ailleurs pas véritablement recherchée.⁷² Ce capital symbolique lui permit non seulement d'être élue à la présidence du PE sans avoir jamais siégé au sein de l'assemblée, mais aussi d'agir sans avoir à faire ses preuves. Elle ne suivit donc pas la trajectoire de nombreuses élues qui tentaient de compenser la faiblesse de leur position initiale – une position souvent périphérique dans l'arène nationale – par un fort investissement dans les travaux des commissions.⁷³ Veil fit certes partie de plusieurs d'entre elles – notamment la commission juridique, dont elle assuma la présidence entre 1982 et 1984, et la commission de l'environnement, de la santé publique et de la protection des consommateurs de 1984 à 1986 et de 1989 à 1992.⁷⁴ Mais elle ne s'investit pas beaucoup dans leurs activités. Trois rapports pour avis et deux rapports principaux, c'est en effet bien peu pour un mandat parlementaire qui dura, si l'on exclut ses deux ans et demi de présidence, plus de douze ans.⁷⁵ Elle n'était pas pour autant passive ou indifférente, comme en témoignent ses multiples interventions en séance plénière et la longévité de son engagement. Mais elle agit essentiellement seule ou dans le cadre du groupe libéral par des interventions, des projets de résolution et des questions aux autres instances communautaires.

Pour autant, le parcours de Veil nous éclaire sur certaines des facettes de ce parlementarisme européen naissant. L'importance du verbe, qui ressort de ses discours, interventions et projets de résolution, est significative. Avant l'introduction de la procédure de co-décision par le traité de Maastricht en 1992 et l'extension de son champ d'application par les traités d'Amsterdam (1999) et de Lisbonne (2007), le PE jouissait uniquement de pouvoirs budgétaires limités. Il était donc logique qu'il situe essentiellement son action sur un plan déclaratoire. C'est ce qui explique l'insistance de Veil sur l'importance pour le PE de dénoncer toute atteinte aux droits humains et à la démocratie.

La controverse budgétaire de 1979-1980 illustre la stratégie du PE pour modifier l'équilibre inter-institutionnel communautaire. Qu'il s'agisse du rejet du projet de budget – opération répétée en 1982 – ou d'un dépassement du taux d'augmentation autorisé, les élus usaient de leurs prérogatives budgétaires pour renforcer leur position et celle de leur institution.⁷⁶ L'accent mis par Veil sur une politique européenne en matière de santé publique évoque la communautarisation de nouveaux domaines d'action. Son engagement suggère que les élus avaient la capacité de légitimer, sinon de promouvoir ce processus. Des débats comme celui auquel donna lieu le plan d'action contre le cancer en 1990, indiquent que Veil avait raison lorsqu'elle mettait en

-
72. Sur la nomination de Veil au poste de ministre de la Santé en 1974, voir M. SZAFRAN, *Simone Veil. Destin*, op.cit., pp.221-222 et 229; S. VEIL, *Une vie*, op.cit., p.147.
73. Sur cette stratégie compensatoire, voir W. BEAUWALLET, S. MICHON, op.cit., p.82.
74. Parlement européen, Vos députés: Simone Veil.
75. CARDDOC, base de données.
76. O. COSTA, P. MAGNETTE, *Idéologies et changement institutionnel dans l'Union européenne. Pourquoi les gouvernements ont-ils constamment renforcé le Parlement européen?*, in: *Politique européenne*, 9(2003), pp.62-64; R. CORBETT, F. JACOBS, M. SHACKLETON, *The European Parliament at Fifty: A View from the Inside*, in: *Journal of Common Market Studies*, 2(2003), pp. 360-361.

avant la capacité du PE de créer un consensus européen sur des problèmes politiques d'actualité. Par leur vote, les députés marquèrent un large accord sur une politique plus ambitieuse que celle que préconisaient les autres instances communautaires.

Veil entra au PE par le jeu des circonstances. Ce tournant dans sa carrière conféra une nouvelle dimension à son profil. Elle qui depuis 1974 incarnait la lutte pour l'émancipation féminine devint une apôtre de la cause européenne. Cette évolution ne fut pas le produit d'un processus de socialisation institutionnelle. Elle résulta plutôt de la conception que se forgea Veil de son rôle de présidente du premier PE élu au suffrage universel direct. Si le mandat européen de Veil influa sur son profil, elle-même eut aussi un impact sur le PE. Par ses rencontres avec des personnalités comme Thatcher et Sadate, la présidente Veil contribua à rehausser le statut du PE.⁷⁷ Elle œuvra en ce sens à un moment où la nouvelle légitimité démocratique du PE nourrissait les espoirs sur son aptitude à donner un nouveau souffle au projet européen. Ce moment serait bref. L'optimisme allait retomber au cours des années quatre-vingt. D'ici là, le PE aurait néanmoins renforcé sa position face aux autres institutions communautaires, comme en témoigne l'introduction des procédures de consultation et d'avis conforme par l'Acte unique européen de 1985. Veil contribua aussi à faire évoluer le PE en insistant sur son devoir de définir une position et des orientations politiques sur des thèmes comme les droits de l'homme et la santé – l'un des fondements de l'État-providence européen. Le parcours de Veil démontre ainsi la complexité de l'interaction entre institutions et personnalités, susceptibles de s'influencer mutuellement dans un jeu de réciprocité constructive.

77. Sur la venue de Thatcher au PE, voir PE1 P1 214/RECE RECE-19811216 0110, PE, Procès-verbal: invitation de Margaret Thatcher à une période de session, 22.09.1981; PE1 P1 214/RECE RECE-19811216 0100, Veil à Thatcher, 23.09.1981; PE1 P1 214/RECE RECE-19811216 0090, PE, Note concernant la couverture télévisée, 23.11.1981; PE1 P1 214/RECE RECE RECE-19811216 0080, PE, Informations quant au car de reportage pour la session de décembre.

Green Activism. The European Parliament's Environmental Committee promoting a European Environmental Policy in the 1970s

Jan-Henrik MEYER

Introduction: The European Parliament before direct elections – a deficient parliament?

The history of the European Parliament (EP), as it is presented in histories of European integration and political science texts, is usually told as a story of “progress” on the route to acquiring the full powers of a representative assembly in a modern democracy.¹ Not surprisingly, the first direct elections of 1979 are routinely interpreted as the watershed in the history of the EP.² According to this interpretation, the long-awaited first vote meant not only the establishment of a direct link to the European citizens and thus greater legitimacy. Researchers also argued that in the wake of direct elections the EP and its members (MEPs) have become more assertive.³ This new assertiveness and “activism” (Desmond Dinan) has been attributed to generational change. Most directly elected members were new to the EP and some of them looked down upon their predecessors. A majority of them was committed to European integration. Their ambition was to overcome the restrictions of a solely consultative assembly.⁴ Owing their mandate no longer to their respective national party elites but to the popular vote, MEPs now had an incentive to present themselves as energetic and committed representatives of European citizens’ interests and to carve out a more important role for the EP within the European Communities (EC). This new attitude is usually illustrated by the EP’s initiative for a “Treaty on European Union” which the assembly eventually accepted with an overwhelming majority in February 1984. Even though this vote remained without immediate consequences, the EP has been

-
1. Cf. e.g. D. JUDGE, ‘*Predestined to save the Earth*’. *The Environment Committee of the European Parliament*, in: idem (ed.), *A Green Dimension for the European Community. Political Issues and Processes*, Frank Cass, London, 1993, pp.186-212, here p.187. For a critique of progressive accounts: M. GILBERT, *Narrating the Process. Questioning the Progressive Story of European Integration*, in: *Journal of Common Market Studies*, 46(2008), pp.641-662.
 2. E.g. G. BRUNN, *Das Europäische Parlament auf dem Weg zur ersten Direktwahl 1979*, in: F. KNIPPING, M. SCHÖNWALD (eds.), *Aufbruch zum Europa der zweiten Generation: die europäische Einigung 1969-1984*, Wissenschaftlicher Verlag Trier, Trier, 2004, pp.47-72, here pp.71 f.
 3. D. JUDGE, D. EARNSHAW, *The European Parliament* (2nd edition), Palgrave, Basingstoke, 2008, pp.12-15; G. BRUNN, *Die europäische Einigung*, Reclam, Stuttgart, 2002, p.212; F. KNIPPING, *Rom, 25. März 1957: die Einigung Europas*, DTV, München, 2004, pp.214 f.
 4. D. DINAN, *Europe Recast. A History of European Union*, Palgrave, Basingstoke, 2004, pp.171, 195; G. BRUNN, *Das Europäische Parlament ...*, op.cit., p.71.

given credit for having shown the way forward towards the subsequent Single European Act (SEA).⁵

The academic literature so far has mainly focused on the role of the EP regarding institutional issues and the development of European parties in the 1970s.⁶ One of the most consequential developments of the 1970s, however, was the broadening of the EC's portfolio of policy-making beyond agriculture and competition. New policies were established, such as social and regional policies.⁷ Relatively little is known about the EP's involvement in actual policy-making. Political scientists occasionally observed growing EP assertiveness in the policy process after direct elections, for instance, in environmental policy. They noted that the EP had increasingly been able to make use of the new procedures from 1979 onwards.⁸ Even though it is usually assumed that EP assertiveness only started with direct elections, this claim, however, is rarely backed up by evidence regarding the role of the EP prior to 1979.

This article challenges the standard assumption that parliamentary assertiveness only emerged after direct elections. Instead, it argues that already in the 1970s the EP was insisting on its role as a representative assembly, for example, by trying to promote and shape the emerging environmental policy. The parliamentary Committee on Public Health and Social Affairs (turned into committee on Public Health and the Environment in 1973) not only expressed its concerns regarding the environment but also devoted much energy to act like a "real" parliament by trying to influence policy, linking the EC to its constituency, and thus contributing to the legitimacy of EC policy-making.

In order to analyse parliamentary assertiveness in a more systematic manner, I will draw on these three core functions of parliaments before presenting the emergence of the new policy field of the environment at the European level. Subsequently I will discuss two case studies based on multi-archival research – namely the First Environmental Action Programme of 1973 as the core document of reference for the new policy and the Directive on the Conservation of Wild Birds of 1979 – the so-called Birds Directive – as a concrete example of policy-making. These cases demonstrate that the EP began to assert its role in (environmental) policy-making alre-

-
5. See for example: M. GILBERT, *Surpassing Realism. The Politics of European Integration since 1945*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2003, pp.159 f., 173; D. PRÉDA, *L'action de Spinelli au Parlement européen et le projet d'union européenne (1979-1984)*, in: W. LOTH (ed.), *La gouvernance supranationale dans la construction européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2005, pp.185-203, here pp.193, 197-199.
 6. M.-T. BITSCH, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Ed. complexe, Bruxelles, 2004, pp.214-216; G. BRUNN, *Die europäische Einigung*, op.cit., p.212; D. DINAN, op.cit., pp. 171 f., 195-198; B. OLIVI, *L'Europe difficile: histoire politique de l'intégration européenne*, Gallimard, Paris, 2001, pp.266 f.
 7. For the incipient research on policy making in the 1970s, see the contributions in: W. KAISER, J.-H. MEYER, *Non-state actors in European integration in the 1970s: Towards a Polity of Transnational Contestation*, in: *Comparativ. Special issue*, 20(2010), pp.7-104.
 8. D. JUDGE, 'Predestined to save the Earth' ..., op.cit., here p.190; D. JUDGE, D. EARNSHAW, *The European Parliament*, op.cit., pp.34, 42 f.

ady well before direct elections, even though it would require further research to verify whether this claim holds more generally.⁹

What do Parliaments do? Policy influence, linkage and legitimation

As Berthold Rittberger has demonstrated, parliamentary democracy practiced in member states was the key normative point of reference for the inclusion of a parliamentary assembly into the set of European institutions that were founded in the 1950s.¹⁰ At the same time, despite the special role of the European Commission and the lip service paid to European federalist ideas, the European Coal and Steel Community (ECSC), the European Economic Community (EEC) and the European Atomic Energy Community (EURATOM), that merged to establish the European Communities (EC) in 1965, had essentially been designed as international organisations for regional economic integration in Western Europe. Only in the course of time, as it encompassed an ever broader range of policies and produced legislation that was binding on the member states, did the EC increasingly resemble an emerging European political system.¹¹ As opposed to the situation in standard international organisations, the promise of eventual direct elections to the EP – made already in the Paris Treaty establishing the ECSC – suggested that the EP's role was to conform much more to that of national parliaments.

The comparative study of parliaments has suggested a number of core parliamentary functions that may serve as a benchmark when trying to assess the degree of assertiveness of the EP in the new European environmental policy. Three functions can be distinguished: legitimation, linkage and policy influence.¹² In democratic political systems, based on the ideal of popular sovereignty, representative assemblies fulfill the function of conferring legitimacy to political decisions. Their assent turns a legislative proposal into binding laws. Taking a constructivist perspective, we are well aware that acts of legitimation rest on convention and a shared “belief” (*Legiti-*

-
9. This article draws on the larger project “Protecting the Environment. Transnational Networks in the Emergence of a New EC Policy in the 1970s”. This research was supported by a Marie Curie Intra European Fellowship and a Marie Curie Intra European Reintegration Grant within the 7th European Community framework programme, as well as by the Danish Research Council (FKK) within the project “Transnational History”, directed by Ann-Christina L. Knudsen, at Aarhus University. It also benefitted from a fellowship at the Kolleg-Forscherguppe (KFG) “The Transformative Power of Europe” www.transformeurope.eu, hosted at Free University Berlin, directed by Tanja Börzel and Thomas Risse, funded by the German Science Foundation (DFG). I am grateful for the comments I received from the participants of the European and International Studies Colloquium at Aarhus.
 10. B. RITTBERGER, *The Historical Origins of the EU's System of Representation*, in: *Journal of European Public Policy*, 16(2009), pp.43-61.
 11. W. KAISER, M. RASMUSSEN, B. LEUCHT (eds.), *The History of the European Union. Origins of a Trans- and Supranational Polity 1950-72*, Routledge, Abingdon, 2009.
 12. D. JUDGE, D. EARNSHAW, *The European Parliament*, op.cit., pp.12-15.

*mitätsglaube).*¹³ In the case of the EC, we can observe the process of the construction of the belief that the involvement of the EP in the legislative process was necessary for the legitimacy of European decisions.¹⁴ While the decisive Isoglucose ruling of 1980,¹⁵ which confirmed the Council's obligation to consult the EP, was surely crucial in reinforcing its legitimacy, the MEPs themselves tried to strengthen their own legitimacy by behaving like an ordinary parliament. Their reports, questions and votes, as well as their rhetoric, can be interpreted as a strategy to construct the EP as a parliament.

Secondly, parliaments provide not only a symbolic, but also a very practical link between policy-makers and “the people”. Political parties channel elusive opinions into alternative options. Two modes of linkage can be distinguished. Since they are not able to communicate with all citizens at the same time, politicians make assumptions about the “will of the people” or at least the “will of their voters”, drawing on public debates and the media. Viewed through the prism of their own policy preferences, politicians insert these observations into the policy process. The invocation of public opinion or reference to interests affected may be more or less rhetorical. Hence this mode may be called indirect linkage. Members of parliaments are also important interlocutors not only for citizens from their constituencies, but also for public and private interest groups. MEPs have performed such a link to a plurality of national and transnational societal interests for a long time. While this is a more direct mode of linkage, politicians may still be highly selective in whom they choose to listen to and what they insert into the policy process.

Thirdly, parliaments' most important role in practical terms is influencing policy-making. As outlined in the introduction to this special issue, before the SEA the EP lacked the relevant decision-making powers, such as the powers to initiate, to modify or reject. Trying to influence policy-making, the EP was largely limited to parliamentary questions, reports and resolutions. The relevant parliamentary committees used “own initiative” reports and reports on petitions in an attempt to influence the European agenda.¹⁶ Below, I will try to assess the EP's assertiveness by focusing on how it fulfilled these three functions in an attempt to play its role as a parliament.

-
13. D. BEETHAM, C. LORD, *Legitimacy and the EU*, Longman, Essex, 1998, p.3; M. WEBER, *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehenden Soziologie*, Mohr, Tübingen, 1972, pp. 122-124.
 14. See e.g. B. RITTBERGER, *Building Europe's Parliament*, Oxford UP, Oxford, 2007, p.132.
 15. E. KIRCHNER, K. WILLIAMS, *The Legal, Political and Institutional Implications of the Isoglucose Judgments 1980*, in: *Journal of Common Market Studies*, 22(1983), pp.173-190.
 16. Numerous petitions on environmental issues were submitted to the EP in the 1970s. F. PIODI, *The Citizen's Appeal to the European Parliament. Petitions 1958-1979*, Archive and Documentation Centre (CARDOC), Luxembourg, 2009, pp.19, 41.

The emergence of environmental policy and its path to the EC

The construction of the environment as a policy area is a relatively recent phenomenon. While concern for nature protection dates back to the “first green wave” of the turn to the 20th century,¹⁷ the notion – and in fact also the term “environment” defined in the way we use it today – only appeared on the eve of the 1970s. The idea of the environment was informed by a new understanding of the “blue planet” as a complex ecological system. To prevent toppling its fragile ecological balance, it seemed no longer enough to engage in quick technological fixes in the prevention of pollution, the conservation of nature and the protection of human health. Meeting regularly in the context of international organisations in the course of the 1960s, an emerging “epistemic community”¹⁸ of scientific experts developed and established this novel political issue that resonated well with contemporary reports about environmental disasters such as the Torrey Canyon oil spill off the coast of Brittany in 1967.¹⁹ International organisations such as the Council of Europe and the Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) placed the environment on their agenda at the end of the 1960s. Events in the course of the Council of Europe’s “European Conservation Year” and the US “Earth Day” in 1970 publicised and politicised the issue.²⁰ Against this backdrop, national governments took the initiative. Modelled on the US National Environmental Policy Act of 1969, the German government introduced an environmental programme in 1971, while France and the UK established environmental ministries.²¹

These national plans for environmental legislation provided the single most important reason for the European Commission’s interest in the new policy. As the “guardian of the Treaty”, the Commission feared that newly introduced national regulations were to create new non-tariff barriers in the Common Market. Furthermore, European institutions’ involvement in international organisations spurred institutional competition about the appropriate forum for making environmental policy. Finally, both Altiero Spinelli, the Commissioner for Industry, and Sicco Mansholt, the Agricultural Commissioner, and short-term Commission President, were deeply

-
17. C.S.A. van KOPPEN, W.T. MARKHAM, *Nature Protection in Western Environmentalism. A Comparative Analysis*, in: idem (eds.), *Protecting Nature. Organizations and Networks in Europe and the USA*, Edward Elgar, London, 2008, pp.263-285, here pp.264-266.
 18. P.M. HAAS, *Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control*, in: *International Organization*, 43(1989) pp.377-403.
 19. J. MCCORMICK, *The Global Environmental Movement* (2nd Edition), John Wiley, Chichester, 1995, pp.55-57; K.F. HÜNEMÖRDER, *Die Frühgeschichte der globalen Umweltkrise und die Formierung der deutschen Umweltpolitik (1950-1973)*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2004, pp. 146 f., 155.
 20. J. MCCORMICK, op.cit., p.78; A. ROME, *The Genius of Earth Day*, in: *Environmental History*, 15(2010), pp.194-205.
 21. F. UEKÖTTER, *Von der Rauchplage zur ökologischen Revolution. Eine Geschichte der Luftverschmutzung in Deutschland und den USA 1880-1970*, Klartext, Essen, 2003, p.485; M. BESS, *The Light Green Society. Ecology and Technological Modernity in France, 1960-2000*, University of Chicago Press, Chicago, 2003, pp.83 f.

concerned about the consequences of population growth and the increasing use of chemicals in agriculture. Mansholt was member of the Club of Rome, who published its report on the “Limits to Growth” in 1972. This quantitative extrapolation of contemporary trends produced predictions warning against the imminent exhaustion of resources.²² In the run-up to the Stockholm UN conference “Man and the Environment” scheduled for the summer of 1972 the Commission encouraged the member states to coordinate their preparations. Mansholt himself presented the Commission’s proposals for environmental action in Stockholm.²³ However, not only the Commission and the Member States were involved in placing the issue of the environment on the EC agenda.

Setting the framework: The First Environmental Action Programme of 1973

The EP played an important role in the agenda setting²⁴ that led to the First Environmental Action Programme. Linking to public debates, experts and international organisations, it was the first EC institution to demand Community action. In conjunction with the other European institutions which picked up and subsequently supported these demands, the EP contributed not only to influencing this crucial first step of policy making, but also provided legitimacy for the establishment of a new EC policy.

In the story of the First Environmental Action Programme, the Committee of Public Health and Social Affairs was the first actor to enter the stage. Already before Commissioner Spinelli explained to his colleagues his ideas for environmental action for the first time at the 17/18 February 1971 Commission meeting,²⁵ the Committee had launched a first attempt at placing the issue of the environment on the European agenda. Water pollution and the Rhine river, in particular, were the focus of the first “own initiative report” on an environmental issue, produced by the Dutch rap-

-
- 22. D. MEADOWS, et al., *The Limits to Growth*, Universe Books, New York, 1972.
 - 23. E. BUSSIÈRE, *Entretien avec Michel Carpentier, Paris, 5 janvier 2004*, in: *Historical Archives of the European Union*, (2004), here pp.15-17; L. SCICHLONE, *The Origins of the Common Environmental Policy. The Contributions of Spinelli and Mansholt in the ad hoc Group of the European Commission*, in: M. RASMUSSEN, A.-C. LAURING KNUDSEN (eds.), *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration*, PIE-Peter Lang, Brussels 2009, pp. 335-348, here pp.362-364. On the reception of the concept of the environment by the EC see: J.-H. MEYER, *Appropriating the Environment. How the European Institutions received the Novel Idea of the Environment as a Policy Area and made it their own*, in: *KFG-Working Paper, Research College “The Transformative Power of Europe”*, Free University Berlin (forthcoming 2011).
 - 24. On agenda-setting as part of the policy process see: S. PRINCEN, *Agenda Setting in the European Union*, Palgrave, Basingstoke, 2009; J.-H. MEYER, *Getting started: Agenda-setting in European Environmental Policy in the 1970s*, in: J. LAURSEN (ed.), *From Crisis to New Dynamics: the European Community 1974-83*, Bruylant, Brussels, forthcoming 2012.
 - 25. Commission Archive, Brussels, BAC 244/1991 1, European Commission. Proposition pour une action communautaire en matière d’environnement. Communication de M. Spinelli, doc SEC (71) 591, 12.02.1971, pp.1-15 [4-28].

porteur Jacob Boersma, a Christian Democratic Labour Unionist.²⁶ The Rhine seemed a very suitable object for EC intervention, not least since its floodplain and delta included almost all member states. An environmental disaster in June 1969, the poisoning of the river's fish by the pesticide Thiodan was the factor that prompted the EP to raise the issue. The accident had directed the attention of the "European public sphere"²⁷ to the situation of the Rhine, as the EP report highlighted, not least because millions of people along the river relied on filtered Rhine water for drinking, agriculture and industry.²⁸

Presenting itself as the advocate of citizens' concerns about the natural bases of their livelihood, in this report, as well as in a subsequent one by the German Christian Democrat Hans Edgar Jahn²⁹ on air pollution in 1971,³⁰ the Committee on Public Health and Social Affairs tried to link European policy-making to (international) public debates and concerns. The dominant mode of linkage at this time was an indirect one. Reports refer to the admonitions advanced by international organisations such as the World Health Association (WHO), the OECD, NATO,³¹ the Council of Europe, as well as non-member states' initiatives such as those by Sweden and the USA, and to the UN conference planned for 1972 in Stockholm.³² Jahn used media reports – both as a description of the situation and as an indicator of the current public debate – to back up his assessment of the urgency of the issue and his demand for European action.³³ Both Jahn and Boersma pointed to the expertise and opinions of

-
- 26. CARDOC PE0 AP RP/ASOC.1967 0161/70, Europäisches Parlament. Bericht im Namen des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen über die Reinhaltung der Binnengewässer unter besonderer Berücksichtigung der Verunreinigung des Rheins, 11.11.1970, doc 161/70, Berichterstatter: Jacob Boersma (hereafter: Water-Report).
 - 27. For the rhetorical invocation of a "European public sphere" see: J. REQUATE, M. SCHULZE-WESSEL, *Europäische Öffentlichkeit. Realität und Imagination einer appellativen Instanz*, in: idem (eds.), *Europäische Öffentlichkeit. Transnationale Kommunikation seit dem 18. Jahrhundert*, Campus, Frankfurt, 2002, pp.11-39. See also: J.-H. MEYER, *The European Public Sphere. Media and Transnational Communication in European Integration 1969-1991*, Franz Steiner, Stuttgart, 2010.
 - 28. Water-Report, here p.10, §28 f.
 - 29. On Jahn's biography see: J.-H. MEYER, *A good European – Hans Edgar Jahn – Anti-Bolshevist, Cold-Warrior, Environmentalist*, in: A.C. LAURING KNUDSEN, K. GRAM-SKJOLDAGER, *Living Political Biography. Narrating Ideas of Europe*, Aarhus University Press, Aarhus, forthcoming 2011.
 - 30. CARDOC PE0 AP RP ASOC.1967 0181/71, Europäisches Parlament. Bericht im Auftrag des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen über die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion zur Reinhaltung der Luft, Berichterstatter Hans Edgar Jahn, 15.12.1971, doc 181/71, (hereafter: Air-Report).
 - 31. On the involvement of NATO in environmental policy as advocated by US President Richard Nixon see: J. D. HAMBLIN, *Environmentalism for the Atlantic Alliance: NATO's Experiment with the 'Challenges of Modern Society'*, in: *Environmental History*, 15(2010), pp.54-75; T. SCHULZ, *Transatlantic Environmental Security in the 1970s? NATO's "Third Dimension" as an Early Environmental and Human Security Approach*, in: *Historical Social Research*, 35(2010), pp.309-328.
 - 32. Water-Report, pp.7-10, §12-27, Air-Report, pp.4 f. §40-44.
 - 33. Air-Report, pp.6-11. Jahn quotes from issues of *Der Spiegel* and *Die Zeit* published in 1970.

private and public interest groups, such as the *Conseil des Fédérations Industrielles d'Europe* (CIFE) of 1966 and the European Consumers' Associations BEUC.³⁴

At times, however, reports give evidence of direct linkage: demands for measures on air pollution were informed by the involvement of Committee members in the congress on air pollution in 1966, organised by the German industrial professional organisation of Engineers *Verein Deutscher Ingenieure* (VDI).³⁵ Similarly, members of the Committee – as well as Commissioner Spinelli – participated in an interparliamentary conference on water pollution in Rome in 1971, where they familiarised themselves with the relevant expertise. Jahn accordingly called on the Commission to take up the demands laid down in the conference resolution.³⁶ Subsequently, Jahn himself took part in a number of international interparliamentary conferences on the environment, e.g. in Nairobi in 1974 and in Kingston, Jamaica in 1976.³⁷

Parliamentary questions regarding pollution had become more numerous towards the end of the 1960s. While MEPs frequently posed questions relevant to their local constituencies, it remains unclear to what extent MEPs responded to concrete demands by individual citizens or interest groups, thus enabling a direct link to the EC polity. In any case these questions were part of the discursive construction of the environment as a problem for the EC to deal with. Parliamentary questions raised attention to the issue, placed it on the European agenda and required the Commission (and the Council) to respond. More importantly, however, when reiterated in parliamentary reports in great numbers, these questions strengthened the credibility of rapporteurs' demands.

While formally the EP had no decision-making powers and was not directly elected, the Commission treated the EP as well as the Economic and Social Committee (ESC) as legitimate representatives of their constituencies – and a relevant partner within the European institutional game – as the following episode shows. On 31 May 1972, during the discussion of the Commission's Communication on a European Communities' Programme of Action concerning the Environment³⁸ in the ESC's

34. Water-Report, p.9, §23; p.11, §30.

35. Air-Report, p.16, §48-51.

36. CARDOC PE0 AP RP ASOC.1967 0009/72, Europäisches Parlament. Bericht im Namen des Ausschusses für Sozial- und Gesundheitsfragen über die Erste Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Umweltschutzes, Berichterstatter Hans Edgar Jahn, 14.04.1972, doc 9/72, here p.45, § 55.

37. CARDOC PE0 AP RP/ENVI.1973 0361/74 (1974), European Parliament. Report drawn up on behalf of the Committee on Public Health and the Environment on the Outcome of the Third International Interparliamentary Conference on the Environment held in Nairobi from 8 to 10 April 1974, rapporteur H.E. Jahn, 02.12.1974, doc 361/74; CARDOC PE0 AP RP/ENVI.1976 0012/77, European Parliament. Report drawn up on behalf of the Committee on the Environment, Public Health and Consumer Protection on the Outcome of the Fourth International Interparliamentary Conference on the Environment held in Kingston (Jamaica) from 12 to 14 April 1976, rapporteur H.E. Jahn, 30.03.1977, doc 12/77.

38. European Commission, *Communication from the Commission to the Council on a European Communities' Programme concerning the Environment (submitted on 24 March 1972)*, in: *Bulletin of the European Communities*, Supplément 5(1972), pp.1-69.

newly established working group on the environment, the former Commission official and head of the Luxembourg Chamber of Commerce Carlo Hemmer asked the Commission why the problem of the killing of migratory birds had not been included. Hesitant at first, referring to the lack of competences of the EC in this area, Director-General Robert Toulemon, responsible for the environment in Spinelli's Directorate-General for Industry, explicitly invited protest. If the EP and the ESC demanded so in a statement, he suggested, the Commission would be able to include bird protection in the Programme.³⁹ Clearly, Commission officials believed that EP (and ESC) action made Commission initiatives in this new field appear more legitimate.⁴⁰ Besides relying on the legitimacy of the experts from international organizations, Commissioner Haferkamp prominently mentioned the report on the Rhine – as well as the preceding parliamentary questions – in a communication to his fellow Commissioners advocating environmental measures.⁴¹

Making policy: The Directive on the Conservation of Wild Birds of 1979

The case of the Birds Directive provides very concrete evidence of pre-1979 parliamentary assertiveness in European environmental policy. More clearly than in the previous case, the EP exerted influence on actual policy-making. It played a major role in placing the issue on the agenda, pressed for binding legislation, attempted to influence its content and tried to push the Council to finally enact the directive. By providing a link for bird and nature protection groups to the EC, the Committee on Public Health and the Environment, and in particular its rapporteur Jahn, not only fulfilled an important parliamentary function, but also strengthened their own influence in policy-making and their own legitimacy as a representative assembly. By picking up what was perceived as a popular concern, the EP arguably contributed to the legitimacy of the new policy.⁴²

-
39. Historical Archives of the European Union, SEC 4298, Florence 1972, Wirtschafts- und Sozialausschuss. Anlage zum Protokoll der 6. Sitzung des Unterausschusses Umwelt am 31.05.1972. Zusammenfassung des Gedankenaustausches zwischen den Vertretern des Unterausschusses und Herrn Toulemon, Vertreter der Kommission, here p.9.
 40. See also: N. POHL, *Grün ist die Hoffnung – Umweltpolitik und die Erwartungen hinsichtlich einer Reform der Institutionen der Europäischen Gemeinschaft um 1970*, in: F.-J. BRÜGGEMEIER, J. I. ENGELS (eds.), *Natur- und Umweltschutz nach 1945. Konzepte, Konflikte, Kompetenzen*, Campus, Frankfurt 2005. pp. 162-182, here p. 162.
 41. Commission Archives, Brussels, BAC 244/1991 1, European Commission. Travaux effectués dans le cadre du rapprochement des législations dans le domaine de la protection de l'environnement, notamment en ce qui concerne le droit des eaux (Lutte contre la pollution des eaux). Communication de M. Haferkamp, doc SEC (71) 602, 12.02.1971, pp.1-14 [30-45], here pp.4-8 [35-39].
 42. For a more extensive treatment of this issue see: J.-H. MEYER, *Saving Migrants. A Transnational Network supporting Supranational Bird Protection Policy in the 1970s*, in: W. KAISER, B. LEUCHT, M. GEHLER (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83*, Palgrave, Basingstoke, 2010, pp.176-198.

In the early 1970s, parliamentary questions by North European MEPs to the Commission placed the unlikely issue of bird protection on the EC agenda. In the agenda setting phase, indirect linkage dominated. However, MEP Lord Chelwood was directly linked to a non-governmental organisation. When posing a question, he emphasised that he was raising the issue as a former president of the Royal Society for the Protection of Birds (RSPB).⁴³ MEPs referred to recent media reports about the large-scale trapping and hunting of small migrant birds in Southern EC member states and suggested to the Commission to propose measures to stop this killing. Using ecological and economic arguments, they pointed to the useful role that songbirds played by eating harmful insects – a role that would otherwise have to be replaced by poisonous pesticides.⁴⁴ When justifying the inclusion of the issue in the Environmental Action Programme, the Commission quoted the same arguments as the EP, namely, parallel joint action in the framework of the Strasbourg-based Council of Europe and a study concerning the possible harmonisation of bird protection legislation. Parliamentary questions may not have been the sole source of such arguments. Indeed, the Commission had received press reports and citizens' letters on this issue, too. These different sources of societal input amplified each other and provided a sounding board for EP questions. Thus the issue started resonating with the Commission, which was formally in charge of proposing policy, and was subsequently placed on the European agenda.⁴⁵

Grasping the opportunity provided by the petition “Save the Migratory Birds”, submitted by the Dutch *Stichting Mondiaal Alternatief*, the Committee on Public Health and the Environment appointed Jahn to write a report on bird protection in 1974. Jahn, who was personally very involved in this issue, was not satisfied with limiting EC action to the Council recommendation that was adopted at the end of 1974. In order to stop the hunting of small birds, he demanded binding legislation.⁴⁶ Jahn directly linked up with bird and animal protection groups and activists. His letters show that from early 1975 onwards he became part of a transnational network of communication among groups and individuals that coordinated the protest in fa-

-
43. Lord Tufton Victor Chelwood, Oral question (doc 12/74) 'Protection of Wild Birds especially Migratory Birds' and explanatory statement, 15.05.1974, in: Official Journal of the European Communities (hereafter: OJEC), Annex: Proceedings of the European Parliament (1974), p.104.
 44. E.g. Jean-Pierre Glessener, Written Question n°285/71, 10.09.1971, to the Commission concerning killing of migratory birds in Belgium and Italy, in: OJEC, 14 C119, 26.11.1971; Horst Seefeld, Question écrite n°253/72, 08.08.1972, à la Commission des Communautés européennes, in: ibid., 15 C120, 17.11.1972.
 45. Commission of the European Communities, Programme of Environmental Action of the European Communities. Part II: Detailed description of the actions to be undertaken at Community level over the next two years. Forwarded by the Commission to the Council, COM (73) 530 final C, 10 April 1973, here p.II.67 f. Available on: http://aei.pitt.edu/5451/01/001084_1.pdf [last accessed: 07.11.2010].
 46. Archive of the Council of Ministers, Liste Rouge 2680, Hans Edgar Jahn, Report drawn up on behalf of the Committee on Public Health and the Environment on Petition n°8/74 “Save the Migratory Birds”, doc. 449/74, PE 38.979fin, 07.02.1975.

vour of European bird protection.⁴⁷ Jahn even had information produced by the bird protection groups distributed directly to the members of the committee.⁴⁸ In the parliamentary debate on the issue in February 1975, Commissioner Guido Brunner conceded that the Commission would propose a directive, if the Council recommendation did not produce "satisfactory results".⁴⁹ However, it took further parliamentary questions prepared by Jahn and debated in the EP⁵⁰ before the Commission actually submitted its proposal for a directive in December 1976.⁵¹ In the meantime the Commission had gathered the relevant scientific evidence to make a credible case not only for measures to limit hunting but also to protect habitats. Jahn produced a parliamentary report on the proposal, and a draft resolution calling for amendments such as compulsory consultation of the EP when exemptions to bans on hunting were granted.⁵² In this context, the European hunting organisations were eventually consulted by rapporteur Jahn, too. They had pressed for a meeting, since they felt inadequately represented. This does not only provide evidence for the EP's fulfilling the function of linkage, and the problems of equal representation. It also demonstrates that societal actors clearly recognised the EP as an influential player within the EC.⁵³ The Commission took up some of the EP's suggestions – notably the shortening of the transition period for the transposition of the directive – in a revised proposal of July 1977.⁵⁴ Fixing shorter deadlines clearly improved the bargaining position of the Commission in the subsequent Council negotiations. Further parliamentary questions,⁵⁵ in conjunction with transnational campaigns by animal and bird protection

47. Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Konrad Adenauer Stiftung (hereafter: ACDP), Nachlaß Hans-Edgar Jahn, Umweltschutz Tierschutz Schriftwechsel 098/2.
48. CARDOC PE0 AP RP ENVI.1973 A0-0449/74, Committee on Public Health and the Environment European Parliament, Notice to Members: Report by Mr Uberti, Secretary of the Verona Branch of the National Society for the Protection of Animals, on the Trade in Birds in the Mediterranean Region, particularly in Italy, 30 October 1974.
49. European Parliament. Debate on Petition n°8/74 "Save the Migratory Birds", 21.02.1975, in: OJEC, Annex: Proceedings of the European Parliament, pp.262-267, here p.266.
50. European Parliament. Oral Question with Debate (O-58/75, doc 473/75): Bird Protection, Session 09.02.1976, in: OJEC, Annex: Proceedings of the European Parliament, pp.8-15; European Parliament, Oral Question with Debate (O-58/76, doc 329/76): Protection of Birds, Session 15.10.1976, in: OJEC, Annex: Proceedings of the European Parliament, pp.265-270.
51. Council Archive, Liste Rouge 2772, European Commission. Proposal for a Council directive on Bird Conservation, 20.12.1976, COM (76) 676 final.
52. European Parliament, Resolution of the European Parliament on the Proposal of the Commission of the European Communities to the Council concerning a Directive on Bird Conservation, 14.06.1977, in: OJEC, 21(1977), pp.28-32.
53. ACDP, Nachlaß Hans-Edgar Jahn, 098/5, Berthold Küster, Notizen über die informelle Gesprächsrunde mit Vertretern europäischer Jagd- und Vogelschutzverbände am Donnerstag, 13.05.1977.
54. Archive of the Economic and Social Committee, Brussels. Dossier: Proposition de Directive du Conseil concernant la conservation des oiseaux doc (76) 676 final [340.145:591.615] 636.6, European Commission. Modification of the proposal for a Directive of the Council concerning the Conservation of Birds, doc COM (77) 379 final, 29.07.1977.
55. CARDOC PE0 AP QP!QO O-34/78, Hans Edgar Jahn, Oral question (O-34/78) with debate by Mr Jahn on behalf of the Christian Democratic Group to the Commission. Subject: Imminent Prospect of the Commission's Proposal for a Directive on Bird Protection not being adopted, doc 195/78 rev. PE 54116, 26.06.1978.

groups lobbying national governments and the European institutions, and eventually the involvement of national governments trying to convince the recalcitrant French government led to the final acceptance of the Birds Directive in December 1978.⁵⁶

Parliamentary support – directly linked to demands from what is now called European civil society and from the European public sphere of the media – contributed to legitimising the project vis-à-vis the recalcitrant Council. While this effect was mostly limited to relations among the European institutions and governments of member states, MEPs certainly also hoped to gain legitimacy vis-à-vis their future voters by associating themselves with this popular cause, just as Commission officials hoped that its popularity would rub off on the EC itself.⁵⁷

The Birds Directive was originally motivated by Northern European resentment against the hunting of songbirds in Southern Europe, a resentment clearly shared – but also deliberately utilised to stress the urgency of the issue – by Jahn and many of his colleagues. Not least due to EP pressure, the Directive introduced remarkably strict rules on habitats protection valid in all member states. It provided an important precedent for EC action in the area of nature protection and paved the way for the Habitats directive of 1992 and the Natura 2000 Programme.⁵⁸

Conclusions

Three conclusions can be drawn from the two cases of EP involvement in early environmental policy. First, these examples of EP assertiveness suggest that the Committee's commitment “to save the earth” has a long history that goes back to the start of EC environmental policy.⁵⁹ It predates direct elections. The EP – represented by its relevant Committee – was the first Community institution trying to place environmental policy on the EC agenda. Regarding the Birds Directive the EP played an important role throughout the entire policy cycle. Even if formally powerless, the EP was able to influence policy-making under the specific conditions of the emerging policy. With the content of the policy not yet clearly defined, the Commission was open to parliamentary initiatives in exchange for the legitimacy provided by EP sup-

-
56. For more detailed information on the involvement of environmental groups: J.-H. MEYER, *Greening Europe? Environmental Interest Groups and the Europeanization of a New Policy Field*, in: *Comparativ*, 20(2010), pp.83-104, here pp.92-102.
 57. E.g. Interview with Claus Staffmann, former Head of Unit in the European Commission's Service for the Environment and Consumer Protection, Brussels 10 June, 2009.
 58. W.P.J. WILS, *The Birds Directive 15 Years Later. A Survey of the Case Law and Comparison with the Habitats Directive*, in: *Journal of Environmental Law*, 6(1994), pp.219-242.
 59. D. JUDGE, 'Predestined to save the Earth' ..., op.cit.; C. KNILL, T. BERNHEIM, *Das Europäische Parlament zwischen Umweltschutz und Wettbewerbsfähigkeit. Entscheidungsfindung und Konfliktlinien am Beispiel der Revision der Richtlinie zum Emissionshandel*, in: *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, 33(2010), pp.165-192, here pp.165 f.

port. As opposed to what is often claimed in the literature, such an exchange took place already before direct elections.⁶⁰

Secondly, while this article focuses on the EP as a single supranational institution, its role can only be adequately understood by situating it in its cooperative context. Given its lack of formal powers, the EP relied on cooperative exchange relations also with non-state actors. By providing linkage, the EP not only fulfilled its democratic function, but also strengthened its own role. The Committee borrowed arguments and expertise, indirectly or directly linking up to international organisations, European publics and interest groups, to advance its own cause. By directly cooperating with a transnational network of NGOs and experts, rapporteur Jahn was able to transnationally link his actions to protest movements across European societies. This coordinated protest opened an additional, indirect route for lobbying the national governments who had the final say in the Council. Whether and to what extent the MEPs granted disproportionate access to a vocal, well-organised minority of radical bird lovers, is a normative question that deserves further research.

Thirdly, the case studies suggest that 1979 was less of a turning point than usually assumed. The anticipation of direct elections may have played a certain role as a motivation for parliamentary assertiveness. For instance, Jahn's engagement in favour of bird protection was intensified by electoral concerns. He held a public meeting with representatives of European bird protection groups in his home constituency in Braunschweig in March 1978 and took great care to sell his defence of the songbirds to the local and national press in the run-up to the elections.⁶¹ Nonetheless, my findings challenge the view that direct elections provided the decisive boost in legitimacy that explains an apparently new assertiveness. Already before direct elections, there is ample evidence of MEPs' active engagement in environmental policy. MEPs tried to advance and influence policy and hold the Council to account – when they suspected dilatory action. Their skilful use of the few instruments available to them – parliamentary questions, own initiative reports as well as cooperating with non-governmental groups – suggests that they had little doubt about the legitimacy of their actions as members of a supranational parliament representing the Europeans. Against this backdrop, it would be worth inquiring further into MEPs' perceptions of their own role in supranational policy-making before and after direct elections – beyond simple generalisations about their federalist zeal and institutional self-assertion.⁶²

60. D. JUDGE, D. EARNSHAW, *The European Parliament*, op.cit., p.39.

61. ACDP, Nachlaß Hans-Edgar Jahn, Presse 093/1: Artikel von und über Hans Edgar Jahn. E.g. *Experten für den Vogelschutz*, in: *Braunschweiger Zeitung*, 15.03.1978, *Vogelschutz europaweit*, in: *Handelsblatt*, 27.03.1978.

62. Such issues are currently studied by Ann-Christina Lauring Knudsen and collaborators in the research project "Transnational History" in Aarhus, see: <http://ihc.au.dk/en/department/other-activities/transnationalhistory/>.

THE DISCOURSE

reihe des Arbeitskreises
e Integration e.V.

71

Harmsen/Joachim Schild (eds.)

ing Europe

European Parliament Elections and Beyond

Nomos

ing Europe

9 European Parliament Elections
ond

by Prof. Dr. Robert Harmsen

F. Dr. Joachim Schild

pp., pb., € 49.00

3-8329-5807-7

reihe des Arbeitskreises
e Integration e.V., vol. 71)

shop.de/12757

The book offers a selection of thirteen studies on the European Parliament elections, campaigns and the recent development of national debates surrounding European integration, further allowing for a comparative reflection on the more general evolution and limits of discourses concerning the European integration project. Comparisons are made across four principal axes of discourse: the political project of European integration, the social and economic project of European integration, the preservation of national identities and the differences in prevailing national 'integrationist' discourses.

This thematic cataloguing facilitates a 'mapping' exercise – looking for distinctive features of the framing of European issues which are shared by definable subsets of member states. The editors identify overall trends across countries such as the toning down of federalist discourses in the founding member states.

Die Sozialistische Fraktion, das Europäische Parlament und die Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Gemeinschaft 1968-1975

Christian SALM

Am Ende der 1960er und in der ersten Hälfte der 1970er Jahre standen entwicklungspolitische Probleme weit oben auf der Agenda der UNO und der Europäischen Gemeinschaft (EG). Das Europäische Parlament (EP) hielt zu dieser Zeit zahlreiche Aussprachen über die Beziehungen der Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern ab. Während die Kluft zwischen reichen und armen Ländern immer tiefer wurde, entwickelte sich der Gemeinsame Markt zum größten und am schnellsten wachsenden Handelsplatz für Produkte aus Ländern der Dritten Welt. Innere wie äußere Veränderungen stellten jedoch das eng ausgelegte System der EG-Entwicklungshilfepolitik, das bisher nur durch das 1964 in Kraft getretene und 1969 erneuerte Jaunde-Abkommen achtzehn assoziierte Afrikanische Staaten und Madagaskar (AASM-Staaten) umfasste, in Frage.¹

Intern rückte der Beitritt Großbritanniens zur EG die dem Commonwealth angehörenden Entwicklungsländer in den Fokus der europäischen Politik. Um auch diese Länder in ein entwicklungs-politisches System einzubeziehen, verhandelte die erweiterte EG ab 1973 mit 46 Staaten aus Afrika, dem Karibik- und Pazifikraum (AKP-Staaten) über ein neues Abkommen.² Das 1975 daraus hervorgegangene Abkommen von Lomé ersetzte das Jaunde-Abkommen und steckte einen neuen Strukturrahmen für die EG-Hilfeleistungen und die Handelsbeziehungen zwischen der EG und den nunmehr 46 Entwicklungsländern ab.³

Außerhalb der EG machte sich der von den Entwicklungsländern im Zuge der Dekolonisierung gewonnene Einfluss in den internationalen Politikarenen bemerkbar.⁴ Das neue politische Selbstbewusstsein der Entwicklungsländer wurde vor allem durch die Gruppe der 77 Entwicklungsländer (G-77) demonstriert, die sich 1964 im Rahmen der UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD-Konferenz) zusammengeschlossen hatte und das Ziel verfolgte, gemeinsam die Interessen der Länder des Südens zu fördern. Als Produzenten von wichtigen Grunderzeugnissen und Rohstoffen sowie die Rivalität zwischen den sich im Kalten Krieg gegenüberstehenden

1. Vgl. R. MARWOOD, *The European Community and the Third World: A Global or a Regional Development Policy?*, in: *Millennium – Journal of International Studies*, 3(1974), S.208-224, hier S. 208.
2. Vgl. z.B. M. LISTER, *The European Community and the Developing World*, Avebury, Aldershot, 1988, S.74 ff.
3. Vgl. L. DRIEGHE, J. ORBIE, *Revolution in Time of Eurosclerosis. The Case of the First Lomé Convention*, in: *L'Europe en formation*, 353-354(2009), S.167-181, hier S.169.
4. Vgl. T. B. OLESEN, *Between Words and Deeds. Denmark and the NIEO Agenda, 1974-1982*, in: H. Ø. PHARO, M. POHLE FRASER (Hrsg.), *The Aid Rush. Aid Regimes in Northern Europe during the Cold War*, vol.1, Oslo Academic Press, Oslo, 2008, S.145-182, hier S.147.

den zwei Supermächten ausnutzend, versuchten die Entwicklungsländer, die Wirtschaftsbeziehungen zu ihren Gunsten zu verbessern.⁵

Der überwiegend wirtschaftspolitische Dialog zwischen Industrie- und Entwicklungsländern – der sogenannte Nord-Süd-Dialog – wurde durch die Forderung des Südens nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung mit reformierten globalen Handelsbeziehungen geprägt.⁶ Konturen eines solchen Konzepts hatte die G-77 erstmals im Rahmen der ersten beiden UNCTAD-Konferenzen 1964 in Genf und 1968 in Neu-Delhi vorgestellt.⁷ Einen entsprechenden offiziellen Forderungskatalog legte die G-77 bei der dritten UNCTAD-Konferenz 1972 in Santiago de Chile vor.⁸ Zu dessen Kernpunkten gehörten die Anhebung und Stabilisierung von Rohstoffpreisen, die Reduzierung der Abhängigkeit von Importen durch systematische Industrialisierungspolitik, Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastrukturen durch Kapital- und Wissenstransfers, die Diversifizierung der Exportproduktion sowie die Forderung nach einem erleichterten Zugang für Exportprodukte von Entwicklungsländern zu den Märkten der reichen Länder.⁹

Auch die Verhandlungen der EG mit den AASM-Staaten über die Fortführung des Jaunde-Abkommens sowie die Verhandlungen mit den AKP-Staaten, die zum Lomé-Abkommen führten, standen im Licht des Nord-Süd-Dialogs. Die im Lomé-Abkommen definierten Bereiche und Instrumente der wirtschaftlichen Zusammenarbeit erschienen vielen als Antwort auf die Forderungen nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung der AKP-Staaten,¹⁰ die die Mehrheit der G-77 repräsentierten. Vor allem die vorgesehene Einrichtung eines Systems zur Stabilisierung der Exporterlöse (STABEX-System) sollte die Hoffnungen der AKP-Staaten auf eine neue Weltwirtschaftsordnung befriedigen.¹¹ Dieses System galt bei seiner Einführung als das bis dato am weitesten gehende entwicklungspolitische Instrument, um dem Problem der Exporterlöse in den Entwicklungsländern zu begegnen und symbolisierte somit den innovativen Charakter des anvisierten Lomé-Abkommens.¹²

-
5. Vgl. G. GARAVANI, *The Colonies Strike Back: The Impact of the Third World on Western Europe, 1968-1975*, in: *Contemporary European History*, 16(2007), S. 299-319, hier S.313 ff.
 6. Vgl. L. REYELS, *Die Entstehung des ersten Vertrags von Lomé im deutsch-französischen Spannungsfeld 1973-1975*, Nomos, Baden-Baden, 2008, S.95.
 7. Vgl. M. LISTER, op.cit., S.79.
 8. Vgl. L. REYELS, op.cit., S.96.
 9. Vgl. UNCTAD, *The Elements of the Economic Order*, in: K.P. SAUVANT, H. HASENPFLUG (Hrsg.), *The New International Economic Order. Confrontation or Cooperation between North and South?*, Campus Verlag, Frankfurt, 1977, S.39-62.
 10. Vgl. E.R. GRILLI, *The European Community and the Developing Countries*, Cambridge University Press, Cambridge/New York, 1993, S.35.
 11. Vgl. M. LISTER, op.cit., S.59.
 12. Vgl. L. DRIEGHE, J. ORBIE, op.cit., S.70; E. STETTER, *Die Assoziiierung der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Staaten) an die Europäische Gemeinschaft (EG) unter besonderer Berücksichtigung des Systems der Stabilisierung der Exporterlöse (STABEX-System)*, Diss. Heidelberg, 1980, S.1; L.J. BRINKHORST, *Lomé and Further*, in: F.A.M. ALTING VON GEUSAU, *The Lomé Convention and a New International Economic Order*, Sijthoff, Leyden, 1977, S.3-14, hier S.9.

Vor diesem Hintergrund diskutierte die EG mit großem Engagement die Frage über die Ausgestaltung der gemeinschaftlichen Form ihrer wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern. Das EP behandelte in seinen Berichten und Aussprachen intensiv die verschiedenen Dimensionen einer künftigen EG-Entwicklungshilfepolitik.¹³ Auf der Tagesordnung des Parlaments standen das Vorgehen der Gemeinschaft bei den internationalen Konferenzen der UNCTAD 1968/1972, die Fortschritte bei den Verhandlungen über die Fortführung des Jaunde-Abkommens ab 1968 und die späteren, bis Ende 1975 andauernden, Verhandlungen über das Lomé-Abkommen. Darüber hinaus diskutierte das EP in der gemeinsamen parlamentarischen Versammlung der EG mit den AASM-Staaten, wie die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verbessert werden konnte. In diesem Zusammenhang fertigte das EP eine Vielzahl von Berichten und Resolutionen an, die die europäische Entwicklungshilfepolitik hinsichtlich des Nord-Süd-Dials in den Blick nahmen. Das Ziel dieses Aufsatzes ist es deshalb, die Rolle des EPs bei der Entwicklungspolitischen Diskussion in der Gemeinschaft in den späten 1960er und den frühen 1970er Jahren zu charakterisieren. Trotz stark beschränkter Politikgestaltungs- und Mitwirkungsoptionen wie etwa die Vorfeldbeobachtung politischer europäischer Vorhaben und die Bewertung der Arbeit der Europäischen Kommission und des Europäischen Rats war das EP bemüht, einen Beitrag zur Haltung der EG gegenüber den Entwicklungsländern zu leisten. Insbesondere versuchte das EP sich als moralische Kraft in die Diskussion um die neu auszugestaltende EG-Entwicklungshilfepolitik einzubringen und die Rolle einer Diskursmacht im EG-Gefüge auszuüben.

Dies wird aus der Perspektive der Sozialistischen Fraktion (SF) des EPs gezeigt. Aufgrund ihrer internationalen Ursprünge und Traditionen empfanden die westeuropäischen Sozialisten und Sozialdemokraten eine besondere Verantwortung für die Situation der Länder auf der südlichen Welthalbkugel.¹⁴ Demzufolge stellte das Politikfeld EG-Entwicklungshilfe einen zentralen Bereich der transnationalen Zusammenarbeit der sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der EG dar.¹⁵ Da die SF die am intensivsten transnational kooperierende Organisationseinheit im Gesamtgebilde der Zusammenarbeit der Sozialisten und Sozialdemokraten auf der europäischen Ebene darstellte,¹⁶ schien sie prädestiniert dafür, als Triebkraft für eine

13. Für einen Überblick der Berichte des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit siehe CARDOC Journals, *The Development Committees. Reports and resolutions of the various committees responsible for development cooperation from 1958 to 1999*, Veröffentlichung vom European Parliament Archive and Documentation Centre (CARDOC) Luxemburg, 7(2010), S.211 ff.

14. Vgl. E.R. GRILLI, op.cit., S.3.

15. Zu den Funktionen, Strategien und Aktivitäten der transnationalen Netzwerke der westeuropäischen sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der EG-Entwicklungshilfepolitik in den 1970er Jahren siehe C. SALM, *Regional or Global? Political Networks of Socialist Parties in European Community Development Policy*, in: *Comparativ – Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung*, 20(2010), S.25-44.

16. Vgl. N. GRESCH, *Zwischen Internationalismus und nationaler Machtbehauptung – Die Europäische Zusammenarbeit der Sozialdemokratischen Parteien*, in: *Europäische Schriften des Instituts für Europäische Politik*, Bonn, 1976, S.143-249, hier S.182.

Neugestaltung der EG-Entwicklungshilfepolitik im EP sowie auch über die Grenzen des EPs hinaus aufzutreten. Im Folgenden wird die parlamentarische Arbeit der SF bezüglich den UNCTAD-Konferenzen sowie den Verhandlungen der EG mit den AASM- bzw. AKP-Staaten zwischen eigenen Impulsen für eine verbesserte Ausgestaltung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der EG mit den Entwicklungsländer und einer konsensorientierten Vorgehensweise zur Stärkung der moralischen Kraft des EPs im Politikfeld EG-Entwicklungshilfe ausgelotet.

Die entwicklungspolitische Marschroute der Sozialistischen Fraktion

Die Einstellung, eine besondere Verantwortung für die wirtschaftliche und soziale Weiterentwicklung der Länder in der Dritten Welt zu haben, wurde durch die politischen Programmatiken vieler westeuropäischer sozialistischer und sozialdemokratischer Parteien und Organisationen reflektiert. Bereits die Sozialistische Internationale (SI) als teilweise institutionalisiertes Meta-Netzwerk sozialistischer und sozialdemokratischer Parteien hatte bei ihrer Gründung 1951 Entwicklungshilfe auf ihre Agenda gesetzt.¹⁷ Um zu demonstrieren, dass Entwicklungshilfepolitik eine hohe Priorität für die Organisation darstellte, hielt die SI mit der Ratskonferenz in Haifa im Jahr 1960 erstmals ein Treffen der SI-Mitgliedsparteien außerhalb von Europa ab.¹⁸ Als in Folge der Dekolonialisierung der Nord-Süd-Dialog an Dynamik gewann, rief die SI Regierungen und internationale Organisationen dazu auf, den Forderungen der G-77 eine hohe Bedeutung beizumessen und diese in ihren Entwicklungshilfepolitiken zu berücksichtigen.¹⁹ Von ihren Mitgliedsparteien erwartete die SI, dass diese ihre politische Macht und ihren Einfluss dazu nutzten, um sich für die Forderungen der Entwicklungsländer wie etwa die Schaffung einer besseren finanziellen Grundlage für deren Exportprodukte einzusetzen. Zugleich erklärte die SI, die sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der EG in ihrem Vorhaben, auf nationaler und europäischer Ebene eine führende Rolle für die Verbesserung der Entwicklungshilfepolitik einzunehmen, zu unterstützen.²⁰

Die in Form eines Verbindungsbüros seit 1957 zusammengeschlossenen sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der Gemeinschaft stellten auf ihrem

-
17. Vgl. K.L. GÜNSCHE, K. LANTERMANN, *Kleine Geschichte der Sozialistischen Internationale*, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn, 1977, S.128.
 18. Vgl. P. VAN KEMSEKE, *Towards an Era of Development. The Globalization of Socialism and Christian Democracy*, Leuven University Press, Leuven, 2006, S.256.
 19. Danish Labour Movement's Library and Archives (ABA) Copenhagen, Socialist International (SI), Box 751, Circular No. 10/72, 09.06.1972, Minutes of the conference of the Council of the Socialist International, Helsinki, 25.05.1971.
 20. International Institute for Social History (IISH) Amsterdam, Socialist International Archives (SIA), Box 263, Report of the 12th Congress of the SI held in Vienna, 26.-29.06.1972.

sechsten Kongress, der am 17. und 18. September 1964 in Rom stattfand,²¹ den folgenden Grundsatz auf:

„Die Europäische Gemeinschaft muss den größtmöglichen Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Aufbau der Entwicklungsländer leisten. Diese Verpflichtung muss zum zentralen Ziel der EWG-Außenwirtschaftspolitik und der EWG-Außenbeziehungen werden“.²²

Diesem Grundsatz folgend beauftragte die SF ihr französisches Fraktionsmitglied George Spénale einen Bericht über die Entwicklungshilfe und die Beziehungen der EWG zu den Entwicklungsländern und insbesondere zu den durch das Jaunde-Abkommen assoziierten afrikanischen Staaten zu erstellen. Nach Prüfung dieses Berichts nahm die SF im November 1967 eine Fraktionsrichtlinie an, die die Marschroute für ihre Politik auf diesem Gebiet in den kommenden Jahren vorgab. In ihrer Richtlinie definierte die SF als Hauptziel der Entwicklungshilfepolitik, dass die weniger entwickelten Länder ein Produktivitätsniveau erreichen sollten, das ihnen erlauben würde, sich aus eigener Kraft weiter zu entwickeln. Zu diesem Zweck sollten die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern verbessert und die Handelsbilanzdefizite der Entwicklungsländer reduziert werden.

Für eine Verbesserung der Handelsbeziehungen mit den Entwicklungsländern hatten die Vertreter der Europäischen Kommission sowie die Vertreter der Mitgliedstaaten bei der UNCTAD-Konferenz in Genf 1964 bereits erklärt, an einem Programm zur Stabilisierung von Grundstoffpreisen teilnehmen zu wollen.²³ Hieran anknüpfend richtete das EP im November 1965 eine Entschließung an die Gemeinschaft, Initiativen im Hinblick auf eine weltweite Organisation des Grundstoffhandels zu ergreifen, ob es sich nun um eine allgemeine Organisation der Märkte oder um die Organisation des Marktes für bestimmte Erzeugnisse handelte.²⁴ In Anlehnung an die Erklärung der EWG-Vertreter bei der Genfer UNCTAD-Konferenz sowie an die Entschließung des EPs forderte die SF in ihrer Fraktionsrichtlinie die Mitgliedstaaten

21. Zur Geschichte des Verbindungsbüros der sozialdemokratischen Parteien in der EG siehe S. HIX, U. LESSE, *Shaping a Vision. A History of the Party of European Socialists*, Veröffentlichung von Party of European Socialists, Brüssel, 2002, S. 11 ff. Bis zur ersten Erweiterung der EG 1973 waren die Mitgliedsparteien des Büros: Parti Socialiste Belge/Belgische Socialistische Partij (PS/SP); Section Française de l'Internationale Ouvrière (SFIO); Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD); Partito Socialista Democratico Italiano (PSDI); Parti Ouvrier Socialiste Luxembourgeois/Letzeburger Sozialistes Arbeiter Partei (POS/LSAP); und die niederländische Partij van de Arbeid (PvdA).
22. Grundsatz angeführt in der von der SF ausgearbeiteten fraktionseigenen Richtlinie zur EG-Entwicklungshilfepolitik von 1967: Historical Archives of EU (HAEU) Florenz, Groupe socialiste du Parlement européen (GSPE), GSPE-000006, Sozialdemokratische Europa Korrespondenz. Die Entwicklungshilfe und die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den Entwicklungsländern und insbesondere zu den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar. Von der Sozialistischen Fraktion im EP ausgearbeitete Richtlinie, 12.11.1967.
23. Ibid.
24. Entschließung über die Ausweitung der Handelsbeziehungen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar, in: Europäisches Parlament. Verhandlungen (Ausgabe in deutscher Sprache), Nr. 82, Sitzungsperiode 1965-1966, Tagung vom 23. bis 26. November 1965, S.38.

dazu auf, das Kapitel IV des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)-Abkommens zu ratifizieren. Dieses Kapitel war auf Wunsch der Entwicklungsländer am 8. Februar 1965 nachträglich in das GATT-Abkommen aufgenommen worden, da viele Entwicklungsländer das ursprüngliche GATT-Abkommen als nicht adäquat für ihre Situation betrachtet hatten. Das neue Kapitel IV sah verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der Weltmarktbedingungen für Produkte aus Entwicklungsländern sowie zur Stabilisierung der Preise von Exportprodukten der Entwicklungsländer und eine Reduzierung der Abhängigkeit vieler Entwicklungsländer von der Ausfuhr einer begrenzten Anzahl von Grundstoffen vor. Trotz der konstruktiven Haltung der EG in diesen Fragen, die sie schon auf der UNCTAD-Konferenz 1964 zeigte, blieb die Stabilisierung der Preise für Produkte aus den Entwicklungsländern vorerst weiter eine offene Forderung der G-77.²⁵ Mit der Entschiebung von 1965 erhöhte das EP und daran anknüpfend die SF mit ihrer Fraktionsrichtlinie von 1967 den Druck auf die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission, das Kapitel IV des GATT-Abkommens in die Praxis umzusetzen.

Ein weiterer in der SF-Richtlinie enthaltener Aspekt betraf Ausgleichszahlungen der Industrieländer für Überschusserzeugnisse, die dem Handel mit den Entwicklungsländern entsprechen und vor allem zur Diversifizierung der Produktion der Entwicklungsländer verwendet werden sollten. Hier nahm die SF eine weitere Forderung in die Fraktionsrichtlinie auf, die auf der Liste der G-77 stand. Die SF stufte diesen Punkt in der Diskussion um eine künftige Entwicklungshilfepolitik als besonders wichtig ein, „denn keine vernünftige Marktorganisation kann das Ziel haben, ewig die Produktion von Überschüssen zu finanzieren“.²⁶ Nach Auffassung der SF sollte zur Regulierung bzw. Stabilisierung der Märkte der Disziplin auf dem Gebiet der Preise und der Finanzierung eine Disziplin auf dem Gebiet der Produktion gegenüberstehen.

Mit Blick auf das Jaunde-Abkommen und einer Verlängerung dessen hielt die SF in ihrer Fraktionsrichtlinie fest, dass die EG solange die Hilfe, die sie den Entwicklungsländern gewährte, nicht einstellen könne, solange eine Besserung der Weltmarktlage keine gleichwertigen Sicherheiten biete. Die SF schloss eine protektionistische Handelspolitik gegenüber den mit der EG assoziierten Entwicklungsländern aus. Beim ihrem 8. Kongress Ende Juni 1971 in Brüssel bestätigte die SF gemeinsam mit den Vertretern der sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der Gemeinschaft beim Verbindungsbüro diese Haltung und betonte,²⁷ eine faire wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern würde den besten Beweis dafür liefern, dass die EG nicht nur ihr eigenes Interesse verfolge, sondern sich ihrer Ver-

-
25. Vgl. z.B. D.A. IRWIN, P.C. MAVROIDS, A.O. SYKES, *The Genesis of the GATT*, Cambridge University Press, Cambridge u.a., 2008, S.124.
 26. HAEU, GSPE-000006, Sozialdemokratische Europa Korrespondenz. Die Entwicklungshilfe und die Beziehungen der Europäischen Gemeinschaft zu den Entwicklungsländern und insbesondere zu den assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar. Von der Sozialistischen Fraktion im Europäischen Parlament ausgearbeitete Richtlinie, 12.11.1967.
 27. Da das Sekretariat der SF zugleich als Sekretariat für das Verbindungsbüro fungierte, lief die Organisation für Kongresse ohnehin in dieser einen Zentrale zusammen.

antwortung für die Weltwirtschaft bewusst sei. Dementsprechend erklärten die SF und die nationalen Vertreter der Mitgliedsparteien, sich auf EG-Ebene und in den Mitgliedstaaten dafür einzusetzen, dass eine entsprechende Politik in der Gemeinschaft realisiert würde.²⁸ In diesem Sinne war ein erfolgreicher Verlauf des Nord-Süd-Dialogs ein Hauptanliegen der europäischen Sozialisten und Sozialdemokraten.²⁹

Auf der Tagesordnung des Europäischen Parlaments: Die UN-Konferenzen für Handel und Entwicklung 1968/1972 und die Fortführung des ersten Jaunde-Abkommens

Das Ziel der UNCTAD-Konferenzen bestand nicht nur aus der Sicht der Entwicklungsländer darin, die immer tiefer werdende Kluft zwischen den reichen Industrieländern und armen Entwicklungsländern zu überbrücken. Das EP deutete die haus-eigene Debatte über den Verlauf der zweiten UNCTAD-Konferenz in Neu-Delhi 1968 als eine der wichtigsten des Hauses im parlamentarischen Arbeitszyklus von 1967/68.³⁰ Der im Auftrag des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen erstellte Bericht des Abgeordneten Mario Pedini von der Christlich-Demokratischen Fraktion (CDF) über die Ergebnisse dieser UNCTAD-Konferenz beantwortete die Frage, welche Aufgabe die EG auf dem Gebiet von Handel und Entwicklung mit den Ländern der Dritten Welt zukünftig zu bewältigen hatte. Um auf das Problem der Stabilisierung der Rohstoffpreise zu reagieren, forderte der Bericht die Schaffung eines freien internationalen Markts. Dabei sollte sich die Produktion nach dem Handel richten und die Industrieländer sollten durch ihre Wirtschaftshilfe den Aufschwung der Entwicklungsländer ermöglichen, indem sie deren Produktions- und Wettbewerbsfähigkeit verbesserten.³¹ In der durch den Bericht begründeten Entschließung befürwortete das EP

„die Empfehlungen der [UNCTAD] Konferenz hinsichtlich der Grundergebnisse, denen zufolge alle Anstrengungen unternommen und die geeigneten Verfahren festgelegt werden müssen, damit man für die wichtigsten Rohstoffe zu weltweiten Abkommen gelangt, die eine Stabilisierung dieser Märkte auf einem lohnenden Niveau gewährleisten“³²

-
- 28. HAEU, GSPE-000006, 8. Kongress der sozialdemokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft, Brüssel, 28., 29. und 30.06.1971, Allgemeine Entschließung.
 - 29. IISH, Archief Sicco L. Mansholt (ASM), Box 272, Entwurf eines Protokolls, Außerordentliche Sitzung der Sozialistischen Fraktion und des Büros der sozialdemokratischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft, Brüssel, 29.05.1972.
 - 30. Amtsblatt der EG (ABl.), Verhandlungen des EPs, Nr. 98, Januar 1968, (Ausgabe in deutscher Sprache) S.164-172; ABl., Verhandlungen des EPs, Nr. 105, Juli 1968, S.179-195.
 - 31. CARDOC, EP Sitzungsdokumente, 01.07.1968, Dok.86, Bericht im Namen des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen über die Ergebnisse der zweiten Tagung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.
 - 32. ABl. der EG, Nr. C 72, 19.07.1968, S.51, Entschließung über die Ergebnisse der zweiten Tagung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.

Mit dem Bericht des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen und der Entschließung zu den Ergebnissen der zweiten UNCTAD-Konferenz reagiert das EP sowohl auf die Forderung der Industrieländer nach der Schaffung eines freien internationalen Markts zu Liberalisierung des Handels als auch auf die Forderung der Entwicklungsländer nach einer umfassenden Marktregulierung zu deren Gunsten. Aufgrund dieses tiefgreifenden Meinungsunterschieds konnte in Neu-Delhi auf dem Gebiet der Liberalisierung des Handels und der Preise zwischen den Ländern des Nordens und des Südens keine Einigung erzielt werden.³³ Obwohl der Bericht des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen eher auf eine Liberalisierung des Handels drängte und somit nicht dem Anliegen der Entwicklungsländer entsprach, blieb die Kritik der SF an diesem Bericht schwach. Hingegen entsprach die Entschließung mit dem deutlichen Appell zu weltweiten Abkommen für wichtige Grund-erzeugnisse zur Regulierung und Stabilisierung dieser Märkte der Vorgabe der internen Richtlinie der SF von 1967 und sie stimmte dem Entschließungsantrag ohne Änderungsantrag zu.³⁴

Als weitere zentrale Aufgabe der EG nannte der Bericht des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen, dass sich die Gemeinschaft mit der Frage der Erneuerung der Assoziation mit den afrikanischen Staaten zu befassen hatte. Hierzu kündigte das EP an, bei den Verhandlungen zur Fortführung des Jaunde-Abkommens einen Beitrag leisten zu wollen.³⁵ Die gemeinsame grundsätzliche Formel aller Fraktionen dafür lautete, dass das Jaunde-Abkommen fortgeführt werden musste. Eine Aussprache über die Erneuerung des Abkommens stand im Oktober 1968 auf der Tagesordnung des EPs. Auch hier nahm die Lösung des Problems der Stabilisierung von Grundstoffpreisen eine zentrale Stelle ein. Im Namen der SF führte der Abgeordnete Spénale das Wort und verwies darauf, dass die UNCTAD-Konferenzen in Genf und in Neu-Delhi für die Entwicklungsländer insofern eine Enttäuschung gewesen waren, da diese keinen Fortschritt bei der Stabilisierung der Weltmarktpreise für Grunderzeugnisse gebracht hatten.³⁶ Die SF befürwortete daher die Forderung des Berichts des Ausschusses für die Beziehungen zu den afrikanischen Ländern und Madagaskar über die Erneuerung des Abkommens, eine Verbesserung des Handelsaustauschs innerhalb der Assoziation durch Beihilfen zur Abschwächung der Folgen bei Preisrückgängen bestimmter Ausfuhrerzeugnisse der AASM-Staaten zu realisieren. Hierzu hatten die AASM-Staaten die Einrichtung eines EG-Stabilisierungsfonds für Grunderzeugnisse der Entwicklungsländer gefordert. Die sechs Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission hatten die Schaffung eines solchen separat vom bereits bestehenden Europäischen Entwicklungsfonds jedoch zunächst zurückgewie-

-
33. CARDOC, EP Sitzungsdokumente, 01.07.1968, Dok.86, Bericht im Namen des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen über die Ergebnisse der zweiten Tagung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.
 34. Hierzu die Redebeiträge der beiden zur SF gehörenden Abgeordneten Herbert Kriedemann und Ernest Glinne, ABl., Verhandlungen des EPs, Nr.105, Juli 1968, S.184-185, S.187-188.
 35. CARDOC, EP Sitzungsdokumente, 01.07.1968, Dok.86, Bericht im Namen des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen über die Ergebnisse der zweiten Tagung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.
 36. ABl., Verhandlungen des EPs, Nr. 106, September/Okttober 1968, S.129.

sen.³⁷ In der gemeinsamen parlamentarischen Versammlung der Assoziation EG/AASM unterstützten die Fraktionen des EPs die Forderung der AASM-Staaten und riefen die Kommission dazu auf, die Möglichkeiten für einen Stabilisierungsfonds für tropische Produkte zu prüfen.³⁸ In den weiteren Verhandlungen mit den AASM-Staaten erklärten sich die sechs Mitgliedstaaten schließlich dazu bereit, innerhalb des Europäischen Entwicklungsfonds einen zusätzlichen Reservefonds über lediglich 65 Millionen Dollar einzuführen, der die Verluste der assoziierten afrikanischen Länder aufgrund der Minderung der Weltmarktpreise für Grunderzeugnisse ausgleichen sollte. Zwar stellte dieser Stabilisierungsfonds nicht die von den AASM-Staaten zusätzlich gewünschten Ressourcen zur Verfügung, er war aber dennoch eine Weiterentwicklung des Jaunde-Abkommens und ein Vorläufer des STABEX-Systems des Lomé-Abkommens.³⁹

In der Nachbetrachtung des Verlaufs der UNCTAD-Konferenz in Neu-Delhi kritisierte das EP, dass die Gemeinschaft nicht in der Lage gewesen war, dort als Einheit aufzutreten und die Europäische Kommission kein Mandat zumindest in jenen Sektoren erhalten hatte, für die die Gemeinschaft allein zuständig war, als einzige Sprecherin aufzutreten.⁴⁰

Auch die Arbeiten und Diskussionen des EPs für die vier Jahre später stattfindende dritte UNCTAD-Konferenz in Santiago de Chile 1972 waren zunächst von der Frage dominiert, ob die Gemeinschaft dort als Einheit auftreten und die Europäische Kommission die Rolle des Sprechers einnehmen würde.⁴¹ In der zur Vorbereitung der dritten UNCTAD-Konferenz angesetzten Aussprache stellte der Abgeordnete Ludwig Fellermaier stellvertretend für die SF klar, dass die Gemeinschaft auf dieser Konferenz nicht bestehen könnte, wenn sie dort nicht mit einer Stimme spreche. Die anderen Fraktionen teilten diese Auffassung der SF. Beispielsweise unterstrich der Abgeordnete Maurits Dewulf von der CDF, dass die Gemeinschaft in Santiago de Chile als geschlossene Einheit aufzutreten habe.⁴² Entsprechend sprach auch die im Auftrag des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen vom Abgeordneten Pierre-Bernard Cousté, Mitglied der Fraktion der Europäischen Demokratischen Union (FEDU), ausgearbeitete Entschließung vom 12. April 1972 zur Dritten Tagung der UNCTAD eine deutliche Sprache. Darin betonte das EP,

37. Vgl. M. LISTER, op.cit., S.46.

38. CARDOC, EP Sitzungsdokumente, 30.09.1968, Dok.137, Bericht im Namen des Ausschusses für die Beziehungen zu den afrikanischen Ländern und Madagaskar über die Erneuerung des Abkommens von Jaunde.

39. Vgl. M. LISTER, op.cit., S.46 ff.

40. ABI. der EG, Nr. C 72, 19.07.1968, S.51, Entschließung über die Ergebnisse der zweiten Tagung der Welthandels- und Entwicklungskonferenz der Vereinten Nationen.

41. Zur Frage der einheitlichen Repräsentation der EG in anderen internationalen Kontexten siehe z.B. A.E. GFELLER, *A European Voice in the Arab World: France, the Superpowers and the Middle East, 1970-1974*, i.E.; A.E. GFELLER, *Imagining European Identity: French Elites and the American Challenge in the Pompidou-Nixon Era*, in: *Contemporary European History*, 19(2010), S. 133-149; D. MÖCKLI, *European Foreign Policy During the Cold War: Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*, Tauris, London, 2009.

42. ABI., Verhandlungen des EPs, Nr.148, März 1972, S.38 ff.

„dass die Gemeinschaft auf der Konferenz unbedingt als eine geschlossene Einheit auftreten muss, um eine Politik der Zusammenarbeit bei der Entwicklungshilfe zu fördern [...] fordert deshalb, dass für diejenigen Sektoren, die bereits in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen (Handelspolitik, insbesondere die Handelsabkommen, Agrarpolitik, Assoziationspolitik) der Kommission die Rolle des gemeinsamen Sprechers übertragen wird“.⁴³

Die Europäische Kommission verstand das Datum der dritten UNCTAD-Konferenz im April und im Mai 1972 als einen ersten Abgabetermin, um neue und generelle Vorgaben zur weiteren Ausgestaltung der gemeinschaftlichen EG-Entwicklungshilfepolitik auszuarbeiten. Hierzu legte die Kommission im Juli 1971 ein Memorandum vor, das neue Initiativen für Abkommen der Gemeinschaft mit den Entwicklungsländern zu Sicherung der Preise von Grundstoffen wie beispielsweise Kakao, Tee oder Jute verlangte, falls diese nicht auf Weltebene zustande kommen sollten.⁴⁴ Im EP herrschte in der Frage des inhaltlichen Vorgehens der Gemeinschaft auf der UNCTAD-Konferenz in Santiago de Chile im Bereich der Handelspolitik ebenso Konsens wie bei der deutlichen Forderung nach einem gemeinsamen Sprecher. Die Vorschläge des Memorandums der Europäischen Kommission aufgreifend, sollte nach Ansicht des EPs für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die Begünstigung der wirtschaftlichen Diversifizierung der Entwicklungsländer und insbesondere der am wenigsten entwickelten Länder, die auf den Export von nur einem oder zwei Rohstofferzeugnissen angewiesen waren, durch Änderungen der Wirtschaftsstruktur ein Leitprinzip sein. Die einzelnen für den Export der Entwicklungsländer wichtigen Grunderzeugnisse sollten von der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten aktiv verhandelt werden, um Probleme wie die Anpassung der Produktion, Handelshinderisse, Preispolitik und Konsumsteigerung zu lindern.⁴⁵ Das EP legte in diesem Zusammenhang Wert auf den Hinweis, dass die parlamentarische Versammlung der Assoziation EG-AASM in ihrer Entschließung vom Januar 1972 die EG und auch die AASM-Staaten bereits dazu aufgefordert hatte, bei der bevorstehenden UNCTAD-Konferenz wirksame Maßnahmen zu fördern, durch die der Handel von Grundstoffen auf Weltebene geregelt werden sollte, da dies eine wichtige Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg der Dritten Welt darstelle.⁴⁶

Wie der amtierende Präsident der Kommission, Sicco Mansholt, dem EP in einer Aussprache über das Vorgehen der Gemeinschaft noch während der in Santiago de Chile laufenden UNCTAD-Konferenz im Mai 1972 berichtete, trat die Kommission dort schließlich als Wortführer der EG auf. Bei seiner Rede auf der UNCTAD-Pleinarsitzung stützte sich Mansholt nicht nur auf die Entschließung des EPs, sondern

-
43. ABl. der EG, Nr. C 36, 12.04.1972, S.23, Entschließung zur Vorbereitung der dritten Tagung der UNCTAD (Santiago de Chile, 13.04.-19.05.1972).
 44. Commission Memorandum on a Community policy for development co-operation (27 July 1971), in: *Bulletin of the European Communities*, Supplement n°.5/71 – Annex to Bulletin 9/10-1971.
 45. ABl. der EG, Nr. C 36, 12.04.1972, S.23, Entschließung zur Vorbereitung der dritten Tagung der UNCTAD.
 46. CARDOC, EP Sitzungsdokumente 1971-1972, 13.03.1972, Dokument 278/71, Bericht im Namen des Ausschusses für Außenwirtschaftsbeziehungen über die Vorbereitungen der Dritten Tagung der UNCTAD.

übergab diese auch der UNCTAD als Arbeitsdokument.⁴⁷ Als Mitglied der niederländischen *Partij van der Arbeid* (PvdA) beteiligte sich Mansholt ebenfalls an der Arbeit der SF sowie des Verbindungsbüros der sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in der EG und verstand die Entwicklung der Länder der Dritten Welt als eine Hauptherausforderung der EG.⁴⁸ Mansholt warb in seinen Ausführungen in Santiago de Chile für bessere und stabilere Konditionen auf den Weltmärkten für Grunderzeugnisse von Entwicklungsländern zum Ausgleich unvorhersehbare Preis schwankungen.⁴⁹ Nicht überraschend, betonte die SF, dass sie die Erklärungen von Mansholt in Santiago de Chile unterstützte.⁵⁰

Das Europäische Parlament und die Verhandlungen über das Lomé-Abkommen

Erste Verhandlungen zum späteren Lomé-Abkommen mit den AKP-Staaten fanden im Juli 1973 in Brüssel statt. Die Verhandlungsführung für die Gemeinschaft lag nun fest in der Verantwortung der Europäischen Kommission.⁵¹ Das EP widmete sich den Verhandlungen erstmals umfassend, als diese sich bereits dem Endstadium näherten. Auf der Ministerkonferenz von Kingston unter Beteiligung der 46 AKP-Staaten und der Delegationen der EG-Mitgliedstaaten war die Einführung eines Systems zu Stabilisierung der Exporterlöse im Grundsatz beschlossen worden.⁵² Mit Colette Flesch von der Fraktion der Liberalen benannte der Ausschuss für Entwicklung und Zusammenarbeit des EPs eine Berichterstatterin für die Verhandlungen der EG mit den AKP-Staaten erst in seiner Sitzung im Oktober 1974. Wie der Vertreter der Kommission in dieser Ausschusssitzung darlegte, waren zu diesem Zeitpunkt jedoch noch weitere Diskussionen vor allem bezüglich der Stabilisierung von Exporterlösen notwendig, da noch kein einvernehmliches Übereinkommen über die konkreten Mechanismen des Preisstabilisierungssystems getroffen worden war und die AKP-Staaten mehr Produkte in die Liste des STABEX-System aufnehmen wollten, als es der Vorschlag der Kommission vorsah.⁵³

Das EP bewertete das System zur Stabilisierung der Exporterlöse als wesentliche Innovation des neuen Assoziierungsabkommens⁵⁴ und begrüßte dessen Einführung als seinen bisherigen Entschlüsse entsprechend. Zur Lösung der Frage, welche

47. ABL., Verhandlungen des EPs, Nr.150, Mai 1972, S.52.

48. Vgl. G. GARAVANI, op.cit., S.316.

49. IISH, ASM, Box 213, Statement of Mr. Sicco Mansholt, President of the Commission of the European Communities in the plenary meeting of UNCTAD III, 17.04.1972.

50. ABL. Verhandlungen des EPs, Nr.152, Juli 1972, S.70.

51. Vgl. L.J. BRINKHORST, op.cit., S.10.

52. Vgl. z.B. L. REYELS, op.cit., S.149.

53. CARDOC, European Parliament, Committee on Development and Cooperation, Minutes of the meeting of 9 October 1974.

54. ABL. der EG, Nr. C 5, 08.01.1975, S.24, Entschließung über die Verhandlungen der EWG mit den AKP-Ländern zur Erneuerung und Erweiterung der Assoziation.

Grunderzeugnisse in das STABEX-System aufgenommen werden sollten, schlug die Berichterstatterin Flesch des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit einen Kompromiss zwischen den AKP-Staaten und der Gemeinschaft vor.⁵⁵ Um eine Einigung bei der Auswahl der in das STABEX-System aufzunehmenden Produkte zu realisieren, sah ihr Bericht die folgenden Kriterien vor: Beschäftigungslage; Rückgang der Exporterlöse; Schwankungen auf dem Weltmarkt, die die Exporte in Drittländer beeinträchtigten; Verschlechterung der ‘terms of trade’ zwischen den betroffenen AKP-Ländern und der Gemeinschaft; Entwicklungsgrad und Schwierigkeiten, die auf die geographische Lage bestimmter Länder zurückzuführen waren. Unbedingt in das STABEX-System aufgenommen werden sollten jene Grunderzeugnisse, die für die ärmsten Länder der Assoziation (von den 46 durch das Lomé-Abkommen zu assoziierenden Ländern gehörten 17 zu den ärmsten Ländern weltweit) von lebenswichtiger Bedeutung waren.

Die SF unterstützte diesen Kompromissvorschlag sowie den gesamten von Flesch erstellten Bericht über die Verhandlungen zwischen der EG und den AKP-Staaten.⁵⁶ Das neue Assoziationsabkommen verstand die SF hinsichtlich des STABEX-System als ein Abkommen mit politischer Tragweite, da dadurch auf internationaler Ebene ein Präzedenzfall zur Preisstabilisierung von Produkten aus Entwicklungsländern geschaffen wurde und auf die Bemühungen der Entwicklungsländer eine praktische Reaktion erfolgte. Darüber hinaus war die SF einhellig der Auffassung, dass bei dem Übergang vom Jaunde- zum Lomé-Abkommen die Kontinuität gewahrt werden sollte.⁵⁷ Über die inhaltlichen Aspekte des Jaunde-Abkommen hinaus meinte die SF damit insbesondere eine rechtzeitige Unterzeichnung und schnelle Ratifizierung durch die nationalen Parlamente, damit das neue Abkommen sofort bei Auslaufen des alten in Kraft treten konnte.⁵⁸

Insgesamt beurteilte das EP das Lomé-Abkommen als bahnbrechenden Fortschritt in der Entwicklungshilfepolitik der EG und in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen.⁵⁹ Das EP sah in dem im April 1976 mit all seinen Bestimmungen in Kraft getretenen Abkommen ein neues Modell der Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, das mit den Bestrebungen der Völkergemeinschaft zur Schaf-

-
- 55. CARDOC, EP Sitzungsdokumente 1974-1975, 09.12.1974, Dokument 388/74, Bericht im Namen des Ausschusses für Entwicklung und Zusammenarbeit über die Verhandlungen der EWG und AKP-Länder zur Erneuerung und Erweiterung der Assoziation.
 - 56. ABI., Verhandlungen des EPs, Nr.184, Dezember 1974, S.96.
 - 57. Ibid., S.94.
 - 58. In der Aussprache des EPs im Dezember 1974 über den Stand der Verhandlungen verlangte daher im Namen der SF der Abgeordnete Ernest Glinne eine Stellungnahme der Kommission, ob deren Zeitplan eingehalten werden konnte und die Unterzeichnung des Abkommens, wie vorgesehen, Ende Januar 1975 stattfinden würde. Ibid., S.95.
 - 59. Neuere historische und politikwissenschaftliche Forschungen interpretieren einige Elemente des ersten Lomé-Abkommens als weit weniger bahnbrechend für die damalige Zeit. So hätten unter anderem Systeme zur Stabilisierung von Exporterlösen anderweitig bereits zuvor bestanden. Siehe z.B. L. DRIEGHE, J. ORBIE, op.cit..

fung einer gerechteren und ausgewogeneren Wirtschaftsordnung vereinbar war.⁶⁰ Im Lomé-Abkommen und der damit verbundenen Einführung des STABEX-Systems erkannte das EP einen Beleg für den politischen Willen der EG, mit den Entwicklungsländern eng zusammenzuarbeiten. Damit dieser politische Willen weiterhin aufrecht erhalten und untermauert wurde, forderten die verschiedenen Sprecher der EP-Fraktionen in der Aussprache am 10. Dezember 1974 über den Stand der Verhandlungen der EG mit den AKP-Staaten den anwesenden Leiter der Verhandlungsdelegation der Europäischen Kommission, Claude Cheysson, dazu auf, noch ungeklärte Verhandlungsfragen erfolgreich zu Ende zu führen.⁶¹ Hierzu gehörte auch die noch offene Liste über die Grunderzeugnisse, die in das STABEX-System aufgenommen werden sollte. In den Verhandlungen zum Lomé-Abkommen erreichten die Verhandlungsführer der AKP-Staaten schließlich eine Einigung mit den Verhandlungsführern der EG, wobei die ursprüngliche Liste von acht Produkten auf zwölf Produkte erweitert wurde.⁶²

Keine Fraktion scherte in der positiven Bewertung des EPs über das Lomé-Abkommen aus. Beispielsweise verstand die Kommunistische Fraktion das Abkommen als Ansatzpunkt für ein neues Gefüge und gerechteres Verhältnis zwischen armen und reichen Ländern. Nach Ansicht der CDF stellte das Lomé-Abkommen einen Wendepunkt in der Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern dar.⁶³ Die SF erachtete in dem Assoziationsabkommen ein gutes Beispiel für eine neue Form der Kooperation zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, bei dessen Verwirklichung auch einige ihrer langjährigen entwicklungspolitischen Ziele zu einem politischen Faktum geworden waren.⁶⁴ Die Übereinstimmung in der positiven Bewertung des Lomé-Abkommens durch die EP-Fraktionen begründete sich jedoch auch durch die damit erzielte Befriedigung der gemeinsamen europäischen Interessen. Da die Gemeinschaft darauf angewiesen war, Grunderzeugnisse wie sie in das STABEX-System aufgenommen wurden, außerhalb der Gemeinschaft zu kaufen, war eine gemeinschaftliche Haltung der EP-Fraktionen auch durch das gemeinsame Interesse an einer Stabilisierung der Preise von Exportprodukten aus den Entwicklungsländern bedingt.

-
60. ABl. der EG, Nr. C 257, 10.11.1975, S.26, Entschließung zu dem am 28. Februar 1975 unterzeichneten Abkommen von Lomé zwischen der EWG und Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean.
 61. ABl., Verhandlungen des EPs, Nr. 184, Dezember 1974, S.90 ff.
 62. Vgl. M. LISTER, op.cit., S.81. Das STABEX-System umfasste 12 Produktgruppen: Erdnusswaren; Kakaowaren; Kaffeewaren; Baumwollwaren; Kokosnusswaren; Palm- und Palmkernwaren; Leder, Häute und Felle; Holz; Bananen; Tee; Rohsisal und Eisenerz. Das Lomé-Abkommen findet sich abgedruckt in französischer Sprache unter: Convention ACP-CEE de Lomé (28 février 1975), in: *Journal officiel des Communautés européennes* (JOCE), 30.01.1976, Nr. L 25, S.2.
 63. ABl., Verhandlungen des EPs, Nr.195, Oktober 1975.
 64. Fondation Jean-Jaurès/Centre d'archives socialistes Paris, Fonds Robert Pontillon/Questions internationales 8 FP7, box 244, L'Activité du groupe socialiste au Parlement européen, Rapport présenté devant le X^e Congrès de l' Union des partis socialistes de la Communauté européenne par Ludwig Fellermaier, Président du groupe socialiste au Parlement européen, Bruxelles 10-12.01.1979.

Moralische Kraft durch Konsens

Das EP war stets darauf bedacht, sich zum Vorgehen der Gemeinschaft bei den UNCTAD-Konferenzen oder zum Verlauf der Verhandlungen über das Jaunde-Abkommen oder das spätere Lomé-Abkommen zu äußern sowie eine Tendenz und seine Überzeugung bekanntzugeben. Vor dem Hintergrund seiner primären Aufgabe in den 1960er und 1970er Jahren, die Politik der Europäischen Kommission und des Europäischen Rats zu bewerten, versuchte sich das EP dabei als Diskursmacht in der EG-Politikarena zu bewähren. Die Berichte und Entschließung des EPs sollten dabei wie eine Stimulans für die politischen Entscheidungen oder Handlungen der Kommission und des Rats bei der Ausgestaltung der gemeinschaftlichen Entwicklungshilfepolitik wirken. So setzte das EP die Forderung nach einer Stabilisierung der Exporterlöse von Grunderzeugnissen immer wieder auf die Agenda der entwicklungspolitischen Diskussion der Gemeinschaft. Darüber hinaus konnte das EP durch diese fortwährend aufrechterhaltene Forderung seine Position im Bereich der Handelsfragen über die wirtschaftliche Zusammenarbeit der EG mit den Entwicklungsländern festigen. Zum einen speiste das EP die auf den UNCTAD-Konferenzen von den Entwicklungsländern gestellten Forderungen teilweise in die entwicklungspolitische Diskussion der EG ein. Zum anderen formulierte es aber auch Kriterien, von denen sich die Vertreter der Kommission oder des Rats bei ihrem Vorgehen zur Ausgestaltung der gemeinschaftlichen Entwicklungshilfepolitik sowohl bei den UNCTAD-Konferenzen als auch bei den Verhandlungen zum Lomé-Abkommen leiten lassen sollten. Dass die Kommission die Arbeit und die daraus geborenen Vorgaben des EPs nicht ignorierte, zeigt das Beispiel der auf einer EP-Entschließung aufgebauten Rede des amtierenden Kommissionspräsidenten bei der dritten UNCTAD-Konferenz in Santiago de Chile 1972. Somit lag der Einfluss des EPs im Gefüge der Gemeinschaft in diesem Zeitabschnitt in der diskursiven Beeinflussung der Politik der Gemeinschaft.

Dieser Einfluss hatte jedoch nur solange Bestand, wie das EP, basierend auf Konsensescheidungen, eine deutliche Position zu entwicklungspolitischen Themen beziehen konnte. Da das EP in den 1970er Jahren ohnehin nur wenige Politikgestaltungs- und Mitwirkungsoptionen besaß, gelang es den Fraktionen jedoch relativ leicht, Konsensescheidungen herbeizuführen, wobei inhaltliche Gegensätze häufig durch Kompromisse – wie etwa Regulierung der Märkte von wichtigen Grunderzeugnissen, aber nur bei gleichzeitiger Liberalisierung der Märkte der Entwicklungsländer – überdeckt wurden. Dies erklärt zugleich, weshalb die SF, obwohl sie das Nord-Süd-Problem als eines ihrer Hauptanliegen einordnete, nur wenige entscheidende Akzente in der Arbeit des EPs im Bereich der Entwicklungshilfepolitik setzte. Statt ein eigenes Fraktionsprofil bei der Arbeit des EPs unter Beweis stellen zu wollen, beteiligte sich die SF an der politischen Konsensbildung des EPs. Diese Haltung der SF sowie auch der anderen Fraktion spiegelt das Hauptcharakteristikum der Arbeit des EPs im Politikfeld Entwicklungshilfe und wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen des Nord-Süd-Dialogs wider. Auf dieser Grundlage gelang es dem EP als

moralische Kraft einen positiven Beitrag zur weiteren Ausgestaltung der gemeinschaftlichen Entwicklungshilfepolitik der Gemeinschaft zu leisten.

bilder for the Future the European Union

ernting Promoters of Unity

Nomos

**bilder for the Future of
European Union**
ernting Promoters of Unity
gegeben von Gesa-Stefanie
, M.E.S., Prof. Dr. Mathias Jopp und
Lenka Anna Rovná
o S., brosch., 69,- €
3-8329-4845-0
ische Schriften, Bd. 90)
shop.de/13326

Vertragsreformen, EU-Haushaltsde
Vergrößerung der Euro-Zone: Die Eur
Integration stand zu Beginn des 21. J
derts vor großen Herausforderungen.
vorliegende Band analysiert, wie die
wicklungen, besonders der Weg zum
von Lissabon, in den verschiedenen
gliedstaaten erlebt wurden. Er ver
zudem, wie die verschiedenen Akteure
ben ausgewählten Ländern auf diese
derungen und die wachsende Hetero
innerhalb der EU reagiert haben, und wie
Entwicklungen ihre Leitbilder für die
der EU geformt haben.

Die Vorgehensweise dieser Untersu
basiert auf der Annahme, dass Leitb
Schlüsselfaktor in der EU-Entwicklu
hen werden können. Die Analyse v
bildern alter und neuer Mitglieds
beantwortet die Frage, in welche
sich das Spektrum der europapoliti
Leitbilder durch die Erweiterung ver
hat. Ebenso wird untersucht, ob es, in
sequenz aus der potentiell steigende
rogenität innerhalb der EU, vorherse
Tendenzen hin zu einer größeren Fr
tierung, Kontinuität oder Neuerfindu

The European Parliament's identity discourse and Eastern Europe, 1974-2004

Emma De ANGELIS

This article explores the European Parliament (EP)'s construction of European identity in relation to Eastern Europe between 1974, following the December 1973 Declaration on European identity by the European Council and the beginning of the Helsinki Process, and 2004, when eight Eastern European former Communist countries acceded to the European Union.¹ The piece argues that the construction of a European identity was a conscious undertaking MEPs engaged in to provide a source of legitimacy for the consolidation of the European edifice. "Europe" is a contested concept that is constructed differently according to time and place, whose meaning varies according to the national discourses within which it is used and the actors undertaking the construction.² The EP developed its own definition of Europe: this paper highlights the main elements underpinning this construction, evaluating how far they can be seen to form a coherent discourse, and stressing the difficulties MEPs encountered in trying to build a European identity.

As the European project experienced a certain consolidation with the summit in The Hague in 1969 and the first enlargement in 1973, the collapse of dictatorships in Southern Europe in the early seventies triggered a broad reflection on the part of the EP about enlargement in which prior notions of European identity and the purpose of "Europe" were subject to reinterpretation and refinement, and woven into particular historical "narratives" of a (West-) European self. The 1973 Declaration on European Identity indicated the Community's perceived need for self-definition, and parliamentary discourse would elaborate many of the ideas present in the declaration, such as democracy and human rights.³ The Helsinki process beginning in 1973-1975, the end of the Cold War and, eventually, Eastern enlargement, entailed broad renegotiations and reinventions, within the EP, of the meaning and history of Europe,

-
1. The Copenhagen European Council issued the Declaration on European identity on 14 December 1973 – Bulletin of the European Communities. December 1973, n.12, pp.118-122. The Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Slovakia and Slovenia, together with Cyprus and Malta, acceded to the European Union on 1 May 2004.
 2. See K. EDER, *A theory of Collective Identity. Making Sense of the Debate on a 'European Identity'*, in: *European Journal of Social Theory*, 4(2009), pp.427-447; G. DELANTY, *Inventing Europe*, Palgrave, Basingstoke, 1995; J. GAFFNEY, *Political Rhetoric and the Legitimation of the European Union*, in: T. BANCHOFF, M.P. SMITH (eds.), *Legitimacy and the European Union*, Routledge, London, 1999; M. af MALMBORG, B. STRATH (eds.), *The Meaning of Europe*, Berg, Oxford, 2002; I.B. NEUMANN, *European identity and its changing others*, in: *Norwegian Institute of International Affairs*, paper n.170, 2006.
 3. See B. STRATH, *Multiple Europes: Integration, Identity and Demarcation to the Other*, in: B. STRATH (ed.), *Europe and the Other and Europe as Other*, PIE Peter Lang, Brussels, 2000 on identity as the "buzzword for the European unification project" in the 1970s.

leaving conflicting interpretations of “Europe’s” multiple itineraries which proved difficult to be reconciled in a shared memory.

Based for most of the time of the Community’s existence on the division between East and West, the narratives constructed around the theme of European identity initially implied excluding important parts of Europe and their cultural heritage. When the Cold War ended, this narrative revealed cracks and contradictions, confronting MEPs with the need to maintain continuity while adjusting the notion of “Europe” to the new realities. Nonetheless, parliamentary discourse over this period reveals a surprising degree of convergence among MEPs from the main political groups (the socialist, liberal democrat and European people’s parties) as far as the articulation of European identity is concerned. MEPs’ identity discourse generally went beyond the political cleavages between party groups and political families and verged towards a unitary parliamentary voice within the European institutional landscape.

The reasons for focusing this analysis solely on the EP are manifold. The EP is, since 1979, the only directly elected institution at European level and as such it claims for itself the role of true representative of the European people.⁴ In doing so, parliament as a whole claims to speak as the voice of Europe in a way in which the Council, as the representative of the member state governments, and the Commission, as an executive body without a direct link to the voters, cannot. In addition, the EP is primarily an arena for debate and deliberation, and its proceedings reveal that it is a microcosm of the debates taking place within the European public sphere and political arena in general. Many MEPs have also at some point held positions in the government or parliament of their respective member states, influencing ideas about Europe from the national angle.⁵ Finally, Council and Commission representatives are regularly required to take part in parliamentary debates in order to respond to MEPs’ queries, recommendations and criticisms – turning the EP into a forum where ideas circulate between these institutions. This evidently pertains to the realm of public discourse and cannot and is not meant to provide an insight into the inner workings of detailed policy-making at European level. Rather, the aim is to shed some light on the way in which ideas of Europe and European identity are introduced and elaborated in the public discourse to provide legitimisation for the process of European integration.

4. This claim appeared repeatedly in speeches made by MEPs of varying political allegiances in plenary sessions – see for instance 16.09.1974 – EEC-Greece Association; 29.11.1981 – Enlargement; 22.10.1984 – Human Rights; 17.01.1985 – Accession of Spain and Portugal; 08.05.1985 – Enlargement.

5. Two famous examples are Jacques Delors, Socialist MEP between 1979 and 1981, French Economics Minister between 1981 and 1984, President of the European Commission between 1985 and 1994; Valéry Giscard d’Estaing, MEP within the Liberal and Democratic Reformist group between 1989 and 1993, President of the French Republic between 1974 and 1981, and Chairman of the Convention on the Future of Europe from December 2001 to July 2003.

The EP's identity discourse

The main elements of the European self-image present in the EP's enlargement discourse revolve around three clusters: political, cultural and historical.⁶ The political element of European identity is the most prominent – corresponding to identifiable characteristics of the political system of both member states and the Community's institutional structures. It seemed therefore relatively easy for MEPs to identify democracy, the respect of human rights, and the rule of law as the fundamental elements of Europe's political identity.⁷ The idea that such values would be a prerequisite for states wishing to enter the Community was, however, not part of the Treaty of Rome of 1957,⁸ which made no specific stipulations as to political requirements that potential candidates would have to fulfil. It was only in 1962, and at the behest of the EP, that democracy and the respect for human rights entered the discourse on the foundational principles of the Community and were claimed as requirements for membership. The occasion presented itself when Franco's Spain made overtures to the EEC with a view to seeking membership at a later date. In a well-known document known as the Birkelbach Report spearheaded by the socialist group, the EP adamantly declared that non-democracies, whether they be on the right or on the left of the political spectrum, and whether they be aligned with the West or not, would not be permitted to become members of the Community.⁹ The EP argued that the fundamental political identity of the Community was based on democracy and human rights, and that the respect of these values was crucial to the very identity of the Community, and not just its member states. The Community had a duty to defend and uphold these principles in all its internal and external dealings, and only a common identity based on these political principles could form the basis for the continuation of the integration process.¹⁰

The EP continued to uphold and promote those foundations of political identity, first and foremost in enlargement discussions in the 1970s. When in 1974-75, the right-wing dictatorships in Greece, Spain and Portugal collapsed, the EP was keen to

-
6. This analysis refers to the general EP debates on enlargement as well as the public speeches given by EP Presidents speaking to outside audiences. From 1996 onwards, the debates analysed in this piece are available online (permanent URL: <http://www.eui.eu/Research/Library/ResearchGuides/EuropeanInformation/KeyPublications/EPD.aspx>).
 7. The criteria for accession to the EU established by the Copenhagen Council of 1993 indicated these characteristics as the essential political criteria for any state wishing to join the Union – http://europa.eu/scadplus/glossary/accession_criteria_copenhagen_en.htm.
 8. See Treaty establishing the European Economic Community, 25 March 1957 and T. DANIEL, *Constitutionalisation Through Enlargement*, in: *Journal of European Public Policy*, 13(2006), p. 1195.
 9. Charles Powell has examined the origins of the Birkelbach Report in relation to the Spanish case. C. POWELL, *The Long Road to Europe: Spain and the European Community, 1957-1986*, paper presented to the conference 'From Rome to Berlin, 1957-2007', Madrid, June 19-20, 2007.
 10. See Willi Birkelbach, *Rapport fait au nom de la commission politique sur les aspects politiques et institutionnels de l'adhésion ou de l'association à la Communauté*, Assemblée Parlementaire Européenne, Documents de Séance, Doc.122, 15.01.1962 and Débats, 23.01.1962, Aspects politiques et institutionnels de l'adhésion ou de l'association à la Communauté.

highlight the Community's responsibility for ensuring that these countries continued along their path towards democratisation by anchoring them to itself through EC membership. Accepting these countries as full EC members would, MEPs argued, both cement their commitment to the political values of democracy and human rights on which the Community was founded, and provide them with a positive institutional and political framework within which they could continue to democratise.¹¹ It would also, MEPs contended, prove that the EC was willing to act on the basis of its foundational principles by assisting fellow European countries in their rejection of dictatorship and their decision to embrace the values of the Community.¹² It was a mutual reinforcement: EC membership would give the new democracies an anchor to stabilise the changes, and it would in turn reinforce and confirm the EC's self-image as the champion of democracy and human rights. Eventually, the European Council officially recognised the fundamental role of these political values when it introduced the Copenhagen Criteria for enlargement in 1993, showing how the ideas elaborated within the EP strongly resonated with the other institutions and were eventually formalised within the EU's framework.

The EP's identity discourse embedded political values in the European cultural heritage: MEPs repeatedly stated that the values of democracy and human rights were specific to European culture and civilisation, historically developed over centuries, and that the EC/EU was the highest expression of this civilisation and aspired to embody the European political and cultural ideal.¹³ The Greek enlargement was thus hailed as the symbol of the fact that modern European political values as represented by the EC had their roots in the idea of democracy originated in ancient Greece:

“In welcoming Greece the mother of democracy, the Community becomes Europe in the fullest sense. For all of us your country remained the cradle of our civilisation, the land in which the term 'politics' in its noblest sense was first coined thousands of years ago. [...] Greece comes to us bearing its history and its culture which are at the very root of Europe [...] this new enlargement brings us closer to the frontiers of our civilisation which will achieve its full flowering in the region around the Mediterranean basin”.¹⁴

In general, MEPs affirmed how “the Community must contribute, both within its frontiers and beyond, towards greater protection of these principles [human rights] which is the common basis of the European cultural heritage”.¹⁵

The political and cultural elements were paralleled by the development of a historical narrative that provided a legitimisation of the European integration process

-
11. For example, see EP Debates, 4 July 1978 – EEC-Portugal additional and financial Protocols – Relations between the EEC and Turkey; 19.11.1981 – Enlargement of the Community.
 12. See EP Debates, 1.10.1977 – Enlargement of the Community.
 13. See for instance EP debates, 15.10.1975 – Statements of action taken on Parliament's resolution on Spain; 11.05.1977 – Human Rights; 16.05.1977 – Human Rights.
 14. Simone Veil, EP President (1979-1982), Liberal and Democratic Group, EP Debates, 12.01.1981 – Welcome to Greek members.
 15. EP debates, 11.05.1977 – Human Rights.

based on a complex historical myth.¹⁶ On the one hand, parliamentary discourse hailed the leaders of the Six founding states that launched the process of integration in 1950 as the “founding fathers” of modern Europe and slowly built them and their ideas into a myth of Europe as reconciliation between long-standing enemies. Throughout the debates of the 1970s, 1980s and 1990s, Schuman, Monnet, Adenauer, De Gasperi were turned into larger-than-life figures whose vision and bravery in finding a peaceful solution to Europe’s problems had successfully banished violence and hatred from the European mindset and built the Community as a response to Europe’s experience of war and bloodshed up until 1945.¹⁷ This historical narrative was built around the positive experience of the post-war era as the crucible of a new, peaceful, reconciled, forward-looking European Community, and the negative experience of previous European history which largely served as a negative historical “other” to the contemporary, and morally superior, “self”.¹⁸ Parliamentary discourse helped construct this identity-shaping narrative by explicitly stating repeatedly that the EC/EU represented a conscious rejection of previous experiences in European history and embodied the new history that the member states were intent on creating for themselves. This historical narrative was therefore based on both the myth of the founding fathers and of integration as an ongoing process of reconciliation, and on an idea of Europe as projected into the future, with its back turned to historical experiences before 1945 or even, to some extent, before 1950.¹⁹ Parliamentary discourse wove together all the above elements into a European identity that, to a larger or smaller extent, excluded Eastern Europe.

The most striking aspect of EP discourse was that MEPs routinely talked about “Europe” in general rather than just about the “Community” or even the “Union”. When talking about democracy and human rights, they referred to them as “European” values, rather than Community (or national) values. More specifically, contemporary political values, democracy and human rights are presented as having their roots, and their justification, in European culture – which is not exclusive to the Community, but which parliamentary discourse claims for its version of Europe, with the contention that the Community is the embodiment of this culture. Finally, the historical narrative, which is really just a narrative based on the experiences of the

16. On historical myths for the European project, A.D. SMITH, *National identity and the idea of European Unity*, in: P. GOWAN, P. ANDERSON (eds.), *The question of Europe*, Verso, London, 1997, pp.318-341; B. STRATH, *Europe and the Other ...*, op.cit.
17. EP Debates, 3.12.1997 – Enlargement – Agenda 2000; or there are several instances in speeches given by EP President Pat Cox (Ireland, Group of the European Liberal, Democrat and Reform Party) to the parliaments of the candidate countries between 2002 and 2004. Irish MEP Pat Cox, member of the ELDR group from 1989 to 2004, was EP President between 2002 and 2004. During his tenure, he visited all candidate countries at least once, speaking to the parliaments of the accession states. Speeches available at: http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-cox/speeches/en/archive.htm.
18. This narrative became prominent in EP discussions of the fifth enlargement to Central and Eastern European countries: it was shared by MEPs from all mainstream political groups and featured prominently in the speeches given by Pat Cox between 2002 and 2004.
19. See G. DELANTY, *The European Heritage from a Critical Cosmopolitan Perspective*, in: LSE, *Europe in Question*, Discussion Paper Series, 19(2010).

small group of states that participated from the beginning in the integration process, is articulated as the historical narrative of Europe: the founding fathers are not merely the founding fathers of the Community, but of Europe, and reconciliation, although it started only in the West, is European reconciliation. Whenever MEPs engage in the exercise of defining what the Community's purpose and identity are, they never really refer to it as the Community, but as Europe. It is Europe's responsibility to uphold human rights in the world, it is Europe's responsibility to anchor Greece, Spain and Portugal to democracy and to the European way of life, it is Europe's purpose to build a new polity and reject the dark European past. This was best shown in enlargement debates of the 1970s and 1980s, when becoming members of the EC meant becoming truly European – so that the equation between membership and Europeanness was presented by the Community, and accepted as true by the candidate states.²⁰

Given that this discourse of European identity is really the discourse of Community identity, how did Eastern Europe, which for the largest part of the Community's and even the Union's existence remained outside the Community and, until 1989, stood in political opposition to it, come into the discourse at all?

The Cold War was an inescapable reality that shaped the way in which the EC's identity discourse was articulated. Its end represented an incredible challenge to the Community, not just in practical terms, but also in terms of the development of this identity discourse. Its sudden and unexpected end and the clamouring for membership by many Central and Eastern European countries (CEECs) presented MEPs with the challenge of having to accommodate the countries that had until then represented a convenient political other to the Community's European self. MEPs largely relied on a historical narrative to solve this conundrum.

Eastern Europe in EP identity discourse: from the Cold War to EU membership

In the 1970s and 1980s, the EP's identity discourse largely framed Eastern Europe as a political other. The very fact that MEPs used the term Europe when referring to the Community left "Eastern Europe" out of the Europe discourse – if the Community was Europe, then Eastern Europe could not claim true "Europeanness" for itself. The Cold War context was crucial to the development of Europe's political and historical identity, influencing how the EP shaped its discourse and how parliamentarians reflected on Eastern Europe.

The EP's identity discourse and Eastern Europe came together in parliamentary debates on the Conference on Security and Cooperation in Europe and the Helsinki

20. See EP Debates, 12.11.1975, Recommendations of the EEC-Greece Joint Parliamentary Committee adopted on 27 June 1975 – Additional Protocol to the EEC-Greece Association Agreement; EP Debates, September 1977, Political Situation in Spain; 1.10.1977 – Enlargement of the Community (debate on report doc 323/77); EP Debates, January 1979, Prospects of enlargement of the Community – discussion of Pintat report Doc 479/78.

Final Act, starting in 1974, which the EP immediately linked with its human rights debates. The linkage between the Community's political identity as based on democracy and human rights and the "otherness" of Eastern Europe is immediately apparent when reading these debates.²¹ MEPs discussed Eastern Europe and human rights by placing themselves, as representatives of Europe, in the role of those who held others, in this case Eastern Europe, accountable for violating human rights principles, and, by extension, placing Eastern Europe in the role of those who must be held accountable for breaching European values and thus turning their back on Europe. MEPs thus immediately established the fact that they, i.e. the Community, had the right to demand compliance with human rights because they were already the embodiment of these principles that effectively constitute Europe's political essence, and that Eastern European countries must strive to reach the same standards if they hoped to reinvent themselves as true Europeans. As long as the Community, and the EP as its representative, could demand compliance from Eastern European countries, the latter were marked as "other" in terms of the fundamental political values that form the basis of EC's self-image.

The discourse was, however, rendered more complex by the linkage between political identity and the cultural elements that are defined as its very roots, and which go back, far beyond the Cold War, to a common European civilisation. In making this cultural link, MEPs left an opening for Eastern Europe to one day leave behind its "otherness", which was largely determined by political circumstances, and re-embrace its true Europeanness by reconnecting with its culture and, by default, its true political values. This device also allowed them to distinguish the governments of Eastern Europe, and their decided "otherness", from the people of Eastern Europe who had the right to be treated as Europeans.²²

MEPs discussed the Polish events of the early 1980s and the Solidarity movement largely in this vein. In the 1982 debate on Poland, Europe again becomes synonymous with the Community's values:

"if we want to be Europeans in today's world, we cannot regard Europe as an abstract entity. It is the Europe of political democracy, the Europe of the people which concerns us and which we must defend. [...] Poland is an integral part of Europe's history and culture. We see the Poles as kindred people [...] Poland has played a great part in Europe, in Europe's history, for the European ideal and for liberty in Europe [...]. Poland is an essential part of Europe and let us not ignore the Polish people when we think of extending the European Community and searching for better forms of integration [...] it is – let me stress – a part of our Europe".²³

21. EP Debates, 11.05.1977 – Security and Cooperation in Europe.

22. This was compounded by the EP's self-appointment as the voice of all European peoples: see for instance EP Debates, 10.04.1981 – Situation in Poland; 22.04.1982 – Demonstrations by young Europeans in the capitals of several Warsaw Pact countries.

23. EP Debates, 17.09.1980 – Human Rights in Poland.

The cultural link was even more evident in the Bettiza Report of 1985 on Relations between the EC and the countries of Central and Eastern Europe:²⁴ the Report highlighted the Cold War framework as fundamental to understanding the relationship between the Community and the countries of the Eastern bloc. However, the Report also highlighted Central and Eastern Europe as “in cultural terms one of the most fertile and creative areas of the continent which binds us together in a common civilisation”; “these are regions, therefore, which, because of their essential and profoundly European roots, form an integral part of Europe and are able to understand and appreciate the spirit of inter-European solidarity which today in particular inspires a great many of the citizens of our Community” hence the need for a “normalisation of relations”.²⁵ Again, the Report maintained that

“the historical, geographical and cultural unity of Europe transcends the political division of the continent, and the creative contribution of the countries of Central and Eastern Europe to European history and the cultural heritage has been and remains particularly significant”.²⁶

MEPs expressed similar sentiments during the subsequent debate on relations with Eastern Europe.²⁷

Both, the report and discussion, however, very much reflected the Cold War mindset – as everybody else, MEPs in the 1980s were rather unprepared for the change that would come in 1989-90, when they would need to go from vague declarations of “common civilisation” to having to adjust to an Eastern Europe going through democratisation and liberalisation whilst knocking on the doors of the Community. The task of re-elaborating the identity discourse to match the drastic political reorganisation of the continent would in fact occupy MEPs through the 1990s and into the mid-2000s. Arguably, this re-elaboration is still under way today.

The 1990s saw the consolidation of the European Union’s political identity through the institutionalisation of the political values constituted by the adoption of the Copenhagen criteria in June 1993 – which were geared towards the newly democratic Central and Eastern European countries and their membership aspirations.²⁸ The political criteria meant that the Union’s Cold War political “other” now

24. Vincenzo Bettiza, Report on behalf of the Political Affairs Committee on Relations between the European Community and the Countries of Central and Eastern Europe, October 1985.

25. Ibid., p.11.

26. Ibid., p.5.

27. For instance, Gerd Walter (Germany, Socialist group) claimed that the “situation reflects decades of subordination of European interests, both in the East and in the West, to those of the respective superpowers, it is not in keeping with our common European history and cultural traditions”; his colleague Jiri Pelikan (Italy, Socialist group) reinforced this idea: “Their traditions, their history and their culture make them an integral part of our Europe” however “no real progress will be possible unless the governments in Central and Eastern Europe change their attitude on respect for human rights, which is one of the Community’s fundamental values” – EP debates, 23.10.1985 – Relations with Eastern Europe.

28. European Union website, consulted 25 November 2010, http://europa.eu/scadplus/glossary/acces-sion_criteria_copenhague_en.htm.

had to fully commit to the political values of what was, essentially, Western Europe, in order to become “truly European”. While during the Cold War this seemed impossible, the new reality made it relatively easy to achieve, in particular when the linkage between political values and wider European political culture was brought to the fore. By linking what was essentially a post-war experience and a political choice of Western European countries to historically embedded, cultural roots in its identity discourse of the 1970s and 1980s, the EP had effectively left an opening for Eastern European countries to claim that, by means of this shared culture, the same political values of democracy and human rights belonged also to the Central and Eastern European cultural experience. The gap between recent dictatorship and pre-World War One imperial experience on the one hand, and the adherence to contemporary Western European values and reality, could therefore be bridged by a foray into the idea of a shared European culture. However shaky a foundation, when combined with genuine efforts to create and maintain democratic institutions and respect human rights, this was enough for the EU member states and the Central and Eastern European candidates to converge onto the political identity that the EU had created for itself. The real obstacle to re-adjusting the identity discourse to include Eastern Europe in the 1990s and early 2000s was, in fact, the inherently Western European historical narrative on which the EP had built Europe’s foundation myth.

The enlargement to Eastern Europe and the EP’s historical narrative

Geopolitical and economic reasons were, of course, paramount in justifying the fifth enlargement, yet MEPs also added a historical theme to their enlargement debates. They tried to reconcile the historical narrative, which they had articulated thus far, with the admission of Central and Eastern European countries, weaving a largely contradictory historical discourse that in the end fell short of providing a coherent narrative or common foundation myth. MEPs contended that Central and Eastern European countries had the right to be part of the integration process because, before the Cold War had forced them on the “wrong” side of the Iron Curtain, the CEECs were part of Europe and thus shared a long history with Western European countries.²⁹ This, however, could hardly be depicted as a positive shared history based upon common values, given that the historical narrative articulated thus far depicted pre-1945 history as essentially a history of war and conflict, and post-1945 integration history as the one positive shared experience that bound member states together. MEPs had then to find a way to reconcile this new emphasis on shared history before 1945 with the strand of its dual historical narrative that depicted European history before 1945 as the historical “other”. The common basis on which they settled was the theme of “breaking with history”: Western Europe’s break with its pre-1945

29. H. SJURSEN, *Why Expand? The Question of Legitimacy and Justification in the EU's Enlargement Policy*, in: *JCMS*, 3(2002), on Eastern Europe as the “kidnapped West”.

history was combined with the idea that CEECs were now doing the same in breaking from their post-1945 history. The Cold War, which had largely influenced the development of the EC/EU's identity in the first place, became in this narrative the historical "kidnapping" of the Eastern half of the European "whole"³⁰ – and the division could thus be blamed squarely on external actors.

Why did MEPs place such an emphasis on historical themes in the first place? Before the end of the Cold War, Western Europe had defined itself politically in stark opposition to the communist dictatorships of Eastern Europe. After 1989 its political identity could not be changed – in fact, it was strengthened by an increased emphasis on "European" values such as democracy, human rights, and the rule of law. Enlargement to Central and Eastern Europe was predicated on the need to support these countries' political re-orientation towards adherence to these same political values. However, this in itself was not sufficient to legitimise enlargement.

The European Parliament largely justified widening EU membership to Central and Eastern European countries on the basis of a moral obligation stemming from a twofold reading of history as having "robbed" these countries of their "rightful place" in Europe through the Cold War, and of an earlier, shared historical heritage cutting across the Iron Curtain.³¹ This shared history made the accession of Central and Eastern European countries "natural".³² The fifth enlargement would bring together centuries of common "history, culture and art", and overcome the division imposed by Munich and Yalta.³³ These two historical moments symbolised the two different aspects of the historical division of Europe: Munich was considered by many to be the moment in which Western Europe had abandoned Eastern Europe to National Socialist aggression, and Yalta as the imposition of an artificial division that would then be cemented by the hardening of the Cold War. MEPs claimed that abandoning these countries to their fate imparted upon the European Union a "moral obligation" to accept their membership application.³⁴ Enlargement would mark the final end of the Cold War division and "ensure that the old iron curtain is not replaced by a velvet

-
30. Jean-Louis Bourlanges (France, Liberal Democrat group) EP Debates, 03.12.1997 – Enlargement – Agenda 2000.
 31. See for instance EP Debates, 16.07.1997, Agenda 2000, esp. Klaus Hänsch, Hans-Gert Pöttering, and EP Debates, 19.11.2002 – Extraordinary Debate on Enlargement. Ulrich Sedelmeier highlights the idea of a moral obligation towards Eastern Europe. U. SEDELMEIER, *Constructing the path to Eastern enlargement: the uneven policy impact of EU identity*, Manchester University Press, Manchester, 2005.
 32. Nicole Fontaine, France, EPP, EP President 1999-2002, Speech to the European Conference, Sochaux, 23.11.2000 (permanent URL: http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-fontaine/speeches/en/sp0062.htm).
 33. Enrique Barón Crespo, Spain, PSE, EP Debates, 19.11.2002 – Extraordinary Debate on Enlargement.
 34. Otto Habsburg, Germany, EPP, EP Debates, 14.04.1999 – Applications for Membership. He was referring specifically to the Baltic states.

one, excluding part of the continent from the benefits of belonging to the European family".³⁵ It was also

"an act of moral justice: European countries, countries which are just as European as those which are already part of the Union but which, by a twist of fate, found themselves, through no fault of their own, on the wrong side of an artificial line drawn across our continent, are coming back to Europe, coming back to us".³⁶

Talk of "a twist of fate" also had the additional advantage of glossing over the potentially awkward question of who had been responsible for the division of the continent. For had blame been apportioned, there was always the danger that some of it would attach either to the United States (which remained a key ally and partner) or to Britain and France in their role as the powers who acquiesced in the Munich "Agreement". MEPs did not elaborate this historical narrative in isolation: Council and Commission officials used much of the same rhetoric when they addressed the assembly – showing how parliamentary discourse is in fact a window open onto the wider European landscape.

Europe had, of course, never been unified in the first place, and so such talk imagining a kind of "re-unification" constituted at best an euphemistic view of European history. Wolff's study of the emergence of the idea of Eastern Europe in the Eighteenth Century provides but one example of the fact that the distinction between East and West had existed in European consciousness for centuries.³⁷ Moreover, what this "common history" actually amounted to was never specified. While this was pointed out by some MEPs, such remarks remained isolated and did not influence the main thrust of parliamentary discourse.³⁸

Increasingly, MEPs and EP Presidents talked no longer merely of "enlargement", but of "re-unification". The discourse on enlargement tied in with the wider discourse on Europe as reconciliation and peace process by re-defining enlargement as the continuation of a process of "re-unification for the whole of Europe".³⁹ Moreover, it also identified enlargement as the need to "amend history"⁴⁰ and to "finally turn the

-
35. Peter Truscott, UK, PSE, EP Debates, 03.12.1997 Enlargement – Agenda 2000; for other examples see also Frode Kristoffersen, Denmark, EPP, 02.12.1998, and Klaus Hänsch, Germany, PSE, 03.10.2000 Progress towards Accession by the 12 Candidate Countries.
 36. Jas Gawronski, Italy, EPP, EP Debates, 09.04.2003 – Enlargement.
 37. L. WOLFF, *Inventing Eastern Europe: The Map of Civilization on the Mind of the Enlightenment*, Stanford University Press, Stanford, 1994.
 38. See for instance André Brie, France, GUE/NGL, EP Debates, 19.11.2002 – Progress Report on Enlargement.
 39. Elmar Brok (Rapporteur), Germany, EPP, EP Debates, Progress towards accession by the 12 Candidate countries, 3 October 2000.
 40. "As citizens of the European Union we now have the historic opportunity to transcend Munich – to reverse the events of 1939 when the people of Central and Eastern Europe were abandoned – and this must be done on the basis of what we have built. I think it is a question of amending history, and we should welcome the opportunity to do so". Enrique Barón Crespo, Spain, PSE, Enlargement – Agenda 2000, 03.12.1997.

page”⁴¹ on the “cruel division of Europe”⁴² imposed by the Cold War. The accession of the Eastern European countries was therefore also the symbolic closure of the period of division and signified that everything that the Berlin Wall had stood for had finally been torn down.⁴³ Enlargement was thus “an opportunity because it [was] an occasion to reunite what the tragedies of recent history had torn apart”.⁴⁴ The mere use of the word “re-unification” provided the fifth enlargement with significant historical, and moral, legitimacy:

“‘enlargement’ itself is not the correct name – it is the coming together again of our old continent of Europe, it is a reunification, a re-birth of sorts, a renaissance of the European idea”.⁴⁵

Upon the signature of the Accession Treaty on 16 April 2003, EP President Pat Cox stated that the break with history had finally been achieved: “today we consign our fractured past to the history books”.⁴⁶

This discourse was a contradictory one, weaving together the different historical myths of the founding fathers and reconciliation, of Europe’s dark past and of a shared history prior to World War II and the Cold War and using the idea of reconciliation as a common thread. In the EP’s image of Europe, the European Union itself became the embodiment of the myth of the European peace process, and was presented in constant opposition to the historical tradition of violence. The recent positive myth was anchored in the myth of the long history of conflict and legitimized as a decisive rupture with Europe’s historical legacy and as the dawn of a new era. In justifying the fifth enlargement, however, Parliament also reintroduced the idea that there was in fact a positive shared history between the countries of Western and Eastern Europe and that this constituted the basis of a “reunification” of the continent: enlargement was thus transformed into the rightful return of the kidnapped East to the common European fold. The contradiction inherent in this discourse, however, remained: the strongest part of the historical narrative, the myth of the founding fathers and of the integration process, remained an exclusively Western European experience. The attempt to make pre-1945 history both a historical “other” and a time in which Europe was allegedly united left an unresolved contradiction.

41. Jean-Claude Pasty, France, Group Union for Europe, 03.12.1997.

42. Ursula Stenzel, Austria, EPP, EP Debates, 09.04.2003 – Enlargement.

43. Address by Pat Cox at the European Council in Brussels, Brussels, 25.10.2002.

44. Catherine Lalumière, France, ARE, EP Debates, 03.12.1997 – Enlargement – Agenda 2000.

45. Pat Cox, Speech to the Estonian Parliament (Riigikogu), Tallinn, Estonia, 15.04.2002.

46. Address by Pat Cox at the Ceremony of the Signature of the Treaty of Accession, Athens, 16.04.2003.

Conclusion: a less than cohesive identity

Paradoxically, it was not the political element of Europe's identity that made it arduous for the EP to bring Eastern Europe in from the cold of "otherness" to being part of the European self: the linkage between democracy and human rights and their cultural root in Europe's ideational development through history, and the practical possibility of adjusting it to the political criteria set at Copenhagen in 1993 left an opening for Eastern Europe to become "Europe". The Cold War opposition between two political identities could thus be resolved through an appeal to the shared cultural roots embodied in the EC's political identity and therefore allow Eastern European countries to converge onto the Union's political identity. It was the prior creation of an exclusively Western European historical narrative based on the narrow experiences of the integration process after 1945 that created the greatest obstacle in the articulation of a discourse that could successfully include Eastern Europe. After all, this was exemplified by the confrontation between the new, Eastern and Central European members of the EU and its old, Western members, over the historical references that should be included in the joint declaration issued in 2007 on the 50th anniversary of the Treaties of Rome, when it became apparent that the experiences of the two sets of countries in the previous fifty years and their perception of European history in general were diametrically opposed. The open question then remains: to what extent are a shared history, a common memory and historical narrative necessary to the creation and success of a European identity? Parliamentary discourse seems to indicate that MEPs did in fact feel the need to provide a historical narrative as an underpinning to the enlargement process. Whether this construction will continue to be part of the European identity discourse remains to be seen.

Gergana Bulanova-Hristova

Von Sofia nach Brüssel

Korrupte Demokratisierung im Kontext der europäischen Integration

 Nomos

Von Sofia nach Brüssel

Die Demokratisierung im Kontext der europäischen Integration

Gergana Bulanova-Hristova

288 S., brosch., 69,- €

978-3-8329-6037-7

Universitätsschriften – Politik,

www.nomos-shop.de/13000

In dieser Studie wird die Frage gestellt, ob es Bulgarien nicht gelingt, wirksame Korruption vorzugehen. Die bisher erprobte Korruptionsbekämpfung – so die hier vertretene These – ist auf schwache Staatsfähigkeiten und auf korruptionsbegünstigende Kontextfaktoren zurückzuführen.

Anhand umfassender Dokumentanalyse, Medienmonitoring und Experteninterviews erarbeitet die Autorin eine qualitative Diagnose der Kapazitätenschwachstellen und der möglichen Lösungsansätze. Es handelt sich um eine Evaluation von administrativen Kapazitäten (Institutionen und Gremien), Akteurshandeln (staatliche und nichtstaatliche Vetogruppen) und kontextuellen Einflussfaktoren (Transformations- und Europäisierungsprozesse). Hierbei werden die markantesten Korruptionsfälle der letzten 20 Jahre analysiert und bewertet.

L'opinion publique et le parlement européen

Anne DULPHY et Christine MANIGAND

Une évidence, d'abord: ce sont les consultations référendaires sur le traité de Maastricht qui ont posé avec acuité le problème de la place de l'opinion publique dans l'ensemble du processus communautaire; elles ont donné une impulsion supplémentaire à la dénonciation du «déficit démocratique» européen pour opacité du système, pour inefficacité dans les domaines des prérogatives régaliennes, pour accaparement décisionnel par les élites. Celles de 2005 ont conforté le constat, avec les rejets français et néerlandais du Traité constitutionnel.

Il ne semble pas exagéré de dire que les relations entre les élites européennes et les citoyens,¹ en terme de confiance et de légitimité, n'ont cessé de se dégrader depuis un demi siècle. Les indicateurs en sont multiples: déclin de la participation à l'élection du Parlement européen – 62 % en 1979, 59 % en 1984, 58,4 % en 1989, 56,6 % en 1994, la barre des 50 % étant franchie en 1999 avec 49,5 %, 45,5 % en 2004, 43 % en 2009² –, niveau bas de connaissances politiques précises, émergence d'un euroscepticisme, etc. Le schéma fonctionnel qui reposait sur le volontarisme des élites et l'assentiment de principe des citoyens a cédé la place à une situation plus complexe caractérisée par un intérêt croissant pour une Union européenne (UE) de plus en plus visible et par le développement de véritables attitudes politiques à son égard.

Les relations entre opinion publique et Parlement européen (PE) s'inscrivent dans ce cadre plus général. Pour les aborder, on esquissera d'abord une typologie évolutive des attitudes collectives, en conjuguant regard historique et clés d'explication politologiques,³ avant de se concentrer sur la question plus spécifique des attitudes face à l'élection du PE au suffrage universel et des perceptions.

L'évolution du sentiment européen

Depuis 1973-1974, la publication de l'Eurobaromètre apporte un précieux éclairage sur l'opinion européenne. Ces enquêtes biennuelles ont mis en lumière la rupture de pente de 1991 dans la courbe du soutien public à l'intégration et les turbulences qui ont suivi.

1. O. COSTA, P. MAGNETTE, *Une Europe des élites? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Éd. de l'université de Bruxelles, Bruxelles, 2007.
2. Données du PE: 1979, UE 9; 1984, UE 9 plus la Grèce en 1981; 1989, UE 10, plus l'Espagne et le Portugal en 1986; 1994, UE 12; 1999, UE 12 plus l'Autriche, la Suède et la Finlande en 1995; 2004, UE 25; 2009, UE 27.
3. Telle était l'approche d'A. DULPHY et C. MANIGAND (dir.), *Les opinions publiques face à l'Europe communautaire. Entre cultures nationales et horizon européen/ Public opinion and Europe. National Identities and the European Integration Process*, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2004.

L'euro-conformisme

Jusqu'à la fin des années 1980, la situation initiale dans les pays fondateurs a été marquée par une orientation très majoritairement favorable du sentiment collectif envers l'Europe communautaire – mais faiblement affirmée, divisée en deux courants, l'un activiste, l'autre suiviste –, une faible opposition déclarée et un certain niveau d'indécision. La formule de «consensus permissif» a été employée par Leon N. Lindberg et Stuart A. Scheingold pour qualifier ces attitudes peu structurées.⁴ Jacques-René Rabier a évoqué pour sa part «une aspiration profonde mais peu mobilisatrice»;⁵ il opposait la strate restreinte de l'opinion mue par un choix européen raisonnable, qu'il qualifiait de composante idéologique, à son pendant affectif.⁶ Enfin, en 1991, Annick Percheron se fondait également sur la mesure d'intensité – avec en France un rapport des «très pour» aux «plutôt pour» de l'ordre du simple au double – pour parler d'«acquiescement de façade» plutôt que d'«adhésion véritable».⁷

Les analystes ont divergé dans leur appréciation de cette «adhésion molle à l'Europe obligée» – pour citer Olivier Duhamel – qui a conféré une importante marge de manœuvre aux décideurs: les uns décrivent un phénomène exclusivement conduit par les élites agissantes, sans implication des citoyens dont le soutien fait figure de postulat commode;⁸ les autres – Ronald Inglehart en particulier⁹ – considèrent que le soutien public a été une condition indispensable à l'intégration.

Il faut par ailleurs constater que cette attitude durable dans les pays fondateurs n'a pas existé dans les pays concernés par le premier élargissement, Grande-Bretagne, Irlande, Danemark et Norvège, où le scepticisme primait et a même conduit au rejet de l'adhésion dans le dernier cas; la situation a toutefois commencé à évoluer en Irlande au début des années 1980.

Les moyennes calculées par Christopher J. Anderson et Karl C. Kalenthaler pour les deux décennies comprises entre 1973, date de la parution du «numéro zéro» d'Eurobaromètre, et 1993 montrent que l'approbation globale était élevée, entre 65 et 75 % pour la plupart, le Danemark – 48,3 % – et l'Italie – 82,2 % – se situant aux extrêmes (cf. tableau 1). Les pourcentages de sondés considérant que l'appartenance est une «bonne chose» étaient un peu inférieurs, compris entre 38,1 pour

4. L.N. LINDBERG, S.A. SCHEINGOLD, *Europe's Would Be Polity. Patterns of Change in the European Community*, Prentice Hall, New Jersey, 1970.
5. J.-R. RABIER, *Où sont donc les citoyens de l'Europe?*, in: *Économie et humanisme*, 285(1985), p. 15.
6. J.-R. RABIER, *L'opinion publique et l'intégration de l'Europe dans les années 50*, in: E. SERRA (dir.), *La relance européenne et les traités de Rome*, Bruylant, Bruxelles, 1989, p.583.
7. A. PERCHERON, *Les Français et l'Europe, acquiescement de façade ou adhésion véritable?*, in: *Revue française de sciences politiques*, 3(juin 1991), pp.382-406.
8. Dans la foulée d'E. HAAS, *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces*, Stanford University Press, Stanford, 1958. Pour un état de l'historiographie sur la question, voir F. FORET, *La dimension élitaria dans la légitimation de l'Union européenne*, in: O. COSTA, P. MAGNETTE (dir.), op.cit., pp.203-223.
9. Notamment *Cognitive Mobilization and European Identity*, in: *Comparative Politics*, 3(1970), pp. 45-71.

l'Angleterre et 77,9 pour les Pays-Bas. Moins nombreux encore étaient ceux qui auraient émis des regrets en cas de dissolution, avec un maximum de 60,1 % pour le Luxembourg. Le soutien théorique et affectif tendait donc à s'éroder avec la précision des questions, d'autant qu'y intervenait implicitement une évaluation du bilan retiré de l'appartenance à la Communauté.

Tableau 1. Soutien à l'intégration entre 1973 et 1993¹⁰

Pays	Soutien Intégration		Bénéfices Communauté		Regrets Dissolution		Rang moyen
	%	rang	%	Rang	%	rang	
Luxembourg	79,5	2	76,6	2	60,1	1	1,7
Italie	82,2	1	72,9	3	50,4	3	2,3
Pays-Bas	76,8	4	77,9	1	51,9	2	2,3
France	78,3	3	60,8	5	46,9	5	4,3
Allemagne	76,6	5	58,7	7	48,7	4	5,3
Belgique	72,6	6	62,8	4	37,9	10	6,7
Espagne	71,8	7	59,1	6	43,1	7	6,7
Irlande	65,1	9	58,1	8	44,3	6	7,7
Grèce	69,7	8	55,3	9	38,8	8	8,3
Portugal	63,4	10	48,9	10	38,8	8	9,3
Danemark	48,3	12	39,9	11	30,4	11	11,3
Royaume-Uni	62,8	11	38,1	12	26	12	11,7

La hiérarchie des prises de position met en lumière le fort soutien des pays fondateurs (cf. tableau 2); l'Espagne tendait à les rejoindre, associant démocratisation et intégration. L'autre exception parmi les six est constituée par le faible niveau des regrets exprimés en Belgique malgré une europhilie élevée. Le Danemark et l'Angleterre se situaient systématiquement en queue de peloton, tandis que les pays restants formaient un groupe en position médiane.

10. Source: C.J. ANDERSON, K.C. KALTENTHALER, *The dynamics of Public Opinion toward European Integration, 1973-93*, in: *European Journal of International Relations*, 2(juin 1996), p.180.

Tableau 2. Hiérarchie des pays membres de l'UE selon leur degré d'attitudes positives¹¹

Attitudes à l'égard de l'Europe	Pays 1973-1993	Pays Eurobaromètre 39. print 1993
Très européens	Lbg, I, NL, F, All, B	Nl, I > 65 %
Assez européens	Esp	Gr, Lbg, Irl, B > 60 %
Moyennement européens	Irl, Gr, P	P, All (partie ouest), Esp, F, Dk > 50 %
Faiblement européens	Dk, RU	RU, All (partie est)

Plusieurs conclusions en ont été tirées. Croyant constater «l'émergence graduelle d'un sens de l'identité européenne parmi les citoyens des six pays fondateurs», Ronald Inglehart et Jacques-René Rabier ont été les premiers à lier le niveau de soutien à la durée de socialisation au processus d'intégration.¹² Christopher J. Anderson et Karl C. Kalthenthaler ont mis l'accent sur le moment de l'adhésion, c'est-à-dire le contexte d'opinion initial.¹³ Dans cette hypothèse, le faible taux de soutien des pays de la première vague d'adhésion tiendrait à ce que celle-ci a suscité un véritable débat public et a coïncidé avec la crise économique des années 1970, tandis que la situation spécifique des populations méditerranéennes concernées par le second élargissement résulterait du fait qu'elles ont été longtemps écartées de l'Europe communautaire par leurs régimes dictatoriaux et non par leurs réticences propres. Quoi qu'il en soit, tous les observateurs s'accordent sur la même conclusion: le temps détermine fondamentalement le soutien à l'intégration. Pour preuve, «les nouveaux entrants [...] ont eu tendance à se montrer moins europhiles que leurs prédécesseurs»,¹⁴ même si la France et l'Allemagne ont commencé à rétrograder dans le classement à partir de 1984, devancées par l'Irlande, la Grèce, le Portugal et l'Espagne. Un dernier paramètre doit en effet être pris en compte, le bénéfice tiré de l'appartenance, communément relié aux performances de l'économie nationale et à la stabilité politique;¹⁵ la conjoncture et l'optimisme avec lequel elle est considérée contribuent donc à une adhésion de

-
11. Données tirées de C.J. ANDERSON, K.C. KALTENTHALER, op.cit., et de *Le vote des douze. Les élections européennes de juin 1994*, Département d'études politiques du Figaro et Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1995, p.168.
 12. R. INGLEHART, J.-R. RABIER, *Economic Uncertainty and European Solidarity: Public Opinion Trends*, in: *Annals of the American Political and Social Sciences*, 440(1978), p.66-97.
 13. C.J. ANDERSON, K.C. KALTENTHALER, *The dynamics of Public Opinion toward European Integration, 1973-93*, in: *European Journal of International Relations*, vol.2, 2(juin 1996), pp. 175-199.
 14. A. LANCELOT, *Passé, présent et avenir de la construction de l'Europe: le point de vue de l'opinion publique européenne*, in *L'état de l'Union 2008. Rapport Schuman sur l'Europe*, Éditions Lignes de repère, Paris, 2008, p.27.
 15. C.J. ANDERSON, *When in doubt, use proxies: attitudes toward domestic politics and support for European integration*, in: *Comparative political studies*, 5(1998).

masse ou au contraire à un repli sur l'horizon national, et par conséquent aux fluctuations de l'opinion.

Vers l'euroscepticisme

La rupture de ce consensus pro-européen, perceptible au début des années 1990, s'est cristallisée dans le rejet du traité de Maastricht par la population danoise en juin 1992, et la difficile ratification française en octobre suivant. Ce déclin se mesure à plusieurs indicateurs primordiaux (cf. tableau 3): le sentiment que l'appartenance à l'UE était une «bonne chose» a chuté de 72 à 46 % entre 1991 – point culminant – et 1997 – point bas de la pente –, la conviction que le pays en tirait des bénéfices de 59 à 41 %.¹⁶ De plus, l'euroscepticisme s'est accompagné d'une polarisation des opinions, entraînant la structuration de systèmes d'attitudes fortement différenciées.

Tableau 3. Indicateur de satisfaction vis-à-vis de l'appartenance à l'UE¹⁷ (une «bonne chose» en %)

Pays	Automne 1990	Printemps 1991	Automne 1992	Automne 1993	Printemps 1997
Irlande	76	78	71	73	80
Luxembourg	76	83	78	72	77
Pays-Bas	82	89	85	80	72
Italie	77	79	71	68	62
Grèce	75	76	78	77	61
Portugal	69	79	70	59	54
Danemark	58	62	68	58	50
Espagne	69	78	58	54	49
France	66	70	58	55	47
Allemagne	73	71	60	53	36
Belgique	73	75	63	59	41
Royaume-U	53	57	43	43	36
Finlande					37
Autriche					30

16. Eurobaromètre, n°25 et 47.

17. Sources : Eurobaromètre, n°34, 35, 38, 40 et 47.

Suède					27
Moyenne	69	72	60	57	46

Au début de la décennie 1990, l'émergence d'une «opinion européenne»¹⁸ voisinait encore avec un haut niveau d'indécision: 30 % déclaraient ne pas savoir si faire partie de l'Europe était une bonne ou une mauvaise chose ou ne répondaient pas; c'était le cas de 20 % à la question sur les bénéfices retirés. Ces indécis n'étaient pas tous des euroessimistes convaincus: 40 % manifestaient de l'indifférence à l'éventualité d'une dissolution de l'UE, 9 % ne savaient pas ce qu'ils éprouveraient, et 11 % – les anti-européens – exprimaient un vif soulagement. De même incertitudes et déceptions n'impliquaient pas une hostilité de principe. L'indicateur appelé «eurodynamomètre», qui permet de comparer la vitesse de progression de l'UE telle qu'elle est souhaitée avec celle qui est perçue, montre que l'écart est toujours resté positif, même s'il a nettement fléchi à partir de l'automne 1990; il était de 2,1 à sa première occurrence en 1986, de 0,9 en 1997. Une différence négative nette s'observait alors en Finlande, et il n'y en avait pas au Danemark mais, en moyenne, les citoyens européens ont persisté à souhaiter que l'Europe se construise plus rapidement.

Ce constat d'ensemble mérite d'être affiné au plan national (cf. tableau 2). La Grande-Bretagne a persisté dans sa forte réserve, tandis que l'érosion a été faible en Italie, au Luxembourg et aux Pays-Bas, pays très europhiles; en revanche, les avis défavorables ont augmenté nettement au sein de membres fondateurs comme l'Allemagne, la Belgique et la France, alors que l'euroéanisme progressait en Grèce, en Irlande et au Danemark. En France, le décrochage s'est produit dès 1990-1991, plutôt vers l'euroscepticisme que vers l'hostilité; la typologie alors esquissée par la Direction générale X, en charge de la communication, qui publie l'Eurobaromètre, a mis en lumière la force relative des indifférents mais aussi des opposants dans l'hexagone. En Allemagne, le terme d'euroscéroïsme date déjà des années 1970, quand s'est opérée une certaine banalisation de l'Europe, mais la réunification a néanmoins marqué une césure d'une tout autre ampleur: tandis qu'en 1988 51 % souhaitaient l'accélération du mouvement d'intégration, ils n'étaient plus que 10 % en 1992! Il faut aussi insister sur la fracture territoriale entre l'est et l'ouest de l'Allemagne, la déception par rapport aux attentes immédiates de la réunification ayant entraîné une chute vertigineuse des opinions positives en ex-RDA. Enfin, le Portugal, la Grèce et l'Espagne ont conservé un niveau de soutien supérieur à la moyenne, la consolidation démocratique, l'intégration européenne et le développement économique ayant contribué conjointement à créer un cercle vertueux qui a permis à l'Europe communautaire, objectif des seules élites politiques au cours du processus d'adhésion, de s'ancrer dans l'opinion. Au contraire, les trois pays entrés en 1995 se situaient bien en dessous de moyenne et ont contribué du reste à l'abaisser.

18. *Le vote des douze. Les élections européennes de juin 1994*, op.cit., p.173.

La dernière décennie a été caractérisée par la fluctuation du soutien à l'Europe communautaire; les rechutes ont été fréquentes et la courbe est alors presque retombée au plancher de 1997. Si l'on se penche sur l'état de l'opinion au moment de la dernière élection communautaire, en 2009, à partir du même indicateur de référence, on observe que la satisfaction est majoritaire: 53 % jugent alors que l'appartenance à l'UE était une «bonne chose», contre 15 % de mécontents et 28 % d'indécis. Mais de larges différences peuvent être notées entre les États membres: les réponses positives s'échelonnent de 79 % au Luxembourg à 25 % en Lettonie. Les cinq premiers États du classement appartiennent à l'Europe occidentale, mais sont suivis de près par deux pays d'Europe orientale; les cinq derniers relèvent pour deux du premier groupe géographique, pour trois du second. Derrière cette confusion apparente, on peut cependant relever quelques constantes: la place dans les premiers rangs des trois petits États fondateurs, la Belgique ayant surmonté la perte de confiance des années 1990; celle en queue de peloton de l'Autriche et du Royaume-Uni qui forment le noyau réfractaire à l'Europe avec la République tchèque, la Hongrie et la Lettonie.

Tableau 4. Indicateur de satisfaction vis-à-vis de l'appartenance à l'UE au printemps 2009 (une «bonne chose» en %)¹⁹

Pays	%	Pays	%
Luxembourg	79	Finlande	52
Pays-Bas	72	Bulgarie	51
Espagne	71	Portugal	50
Irlande	69	France	50
Belgique	66	Italie	48
Roumanie	66	Slovénie	48
Slovaquie	66	Chypre	47
Danemark	65	Grèce	45
Allemagne	61	Rép. Tchèque	42
Pologne	60	Autriche	41
Estonie	59	Hongrie	32
Malte	57	Royaume-Uni	28
Lituanie	57	Lettonie	25
Suède	54	Moyenne	53

19. Source: *Eurobaromètre*, n°71.

Les évolutions de plusieurs pays mériteraient que l'on s'y arrête, pour tenter d'esquisser des explications à partir des bénéfices tirés par le pays de la Communauté européenne, des effets de la socialisation politique à l'intégration en fonction de la date d'adhésion, ou de la culture politique nationale. Ainsi deux des pays admis en 1973 ont-ils gagné les premières places. C'est d'abord le cas de l'Irlande, vite apparue comme le pays le plus euro-enthousiaste des trois sur la base d'une perception instrumentale de l'UE, son miracle économique ayant été financé par les transferts communautaires; mais il faut noter que le soutien au processus communautaire n'a cessé de baisser au fil des consultations. Plus récemment, la «révolution tranquille»²⁰ de la montée du sentiment pro-européen s'est amorcée au Danemark. Alors que la problématique de l'intérêt national y a revêtu un rôle de référentiel central, l'argumentaire des opposants s'étant toujours fondé sur la prééminence de la souveraineté vitale pour un petit État et sur la préservation des valeurs nationales communes à la social-démocratie scandinave, cette évolution relève d'une prise de conscience que l'appartenance à l'UE ne signifie pas forcément la fin du particularisme national et est source de bénéfices. Quant aux pays fondateurs, leur bloc s'est fissuré. En Allemagne, après un net reflux, on observe un rétablissement de l'indicateur de satisfaction depuis quelques années. Deux pays ont en revanche durablement perdu du terrain, la France et l'Italie, qui sont passés sous la moyenne communautaire. C'est au début des années 1990 que la France a chuté dans la seconde moitié de la classe européenne; les sondages y témoignent depuis 1992 d'une grave crise de confiance, d'un vrai désenchantement vis-à-vis de l'Europe: en 2009, l'UE est une «bonne chose» pour 50 %, soit un reflux de 10 points après l'approbation exceptionnelle enregistrée à l'automne 2007, un record depuis 1991. Le penchant européiste apparaissait comme un élément de continuité en Italie, l'Europe y ayant fait office de substitut aux carences de l'identité collective après le fascisme et la Seconde Guerre mondiale ainsi que face à la perte de confiance générale dans l'État italien et aux forces de dislocation à l'œuvre au début des années 1990. Mais le niveau d'adhésion de l'opinion s'est effondré entre 2004 et 2006, alors même que le pays s'interroge désormais sur les raisons de son engagement européen.²¹

L'appartenance nationale apparaît bien, en dernière analyse, comme le critère le plus déterminant de production des attitudes envers l'Europe, en cela «qu'elle symbolise les différents contextes politiques dans lesquels les citoyens reçoivent et interprètent toutes les informations concernant l'Europe».²² De même l'étude de la perception du Parlement européen, et de l'attitude des électeurs lors des scrutins communautaires, doit-elle conjuguer les registres d'analyse européen et national.

-
- 20. Cette «révolution tranquille» est étudiée par L.H. RASMUSSEN, *The Wavering Sceptics. Danish Public Opinion on Europe 1972-2002*, in: A. DULPHY, C. MANIGAND (dir.), *Les opinions publiques face à l'Europe* ..., op.cit., pp.103-115.
 - 21. Voir la notice Italie d'Antonio Varsori in: Y. BERTONCINI, T. CHOPIN, A. DULPHY, S. KAHN, C. MANIGAND, *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, Armand Colin, Paris, 2008, pp. 246-248.
 - 22. R. Sheperd, *Public Opinion and European Integration*, Saxon books, Fainborough, 1975, cité par C. BELOT, *L'Union européenne et ses citoyens*, numéro spécial des *Problèmes politiques et sociaux*, 871(2002), p.59.

La montée en puissance du Parlement européen et le désintérêt croissant des opinions

Les espoirs mis dans des élections directes au Parlement européen ont pendant longtemps contribué à entretenir la flamme de ceux qui y voyaient le remède à une construction fondée sur un modèle trop élitiste ou trop éloigné des citoyens. Cette question fut envisagée dès la création de la première Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1951, et le souhait en fut réitéré lors de la rédaction des traités de Rome en 1957 (article 138). Toutefois, il a fallu attendre plus de vingt ans pour que les électeurs des neuf pays alors membres de la Communauté économique européenne se rendent aux urnes, en juin 1979, pour élire leurs représentants au Parlement européen. La route fut donc semée d'embûches, les débats très vifs, particulièrement en France où la situation contrastait avec celle de l'Allemagne, pays qui baignait dans une approbation majoritaire. L'arrivée au pouvoir, en France, du président Valéry Giscard d'Estaing «centriste, libéral et européen» permit aux deux positions de se rapprocher. Corollaire de l'acceptation du Conseil européen, la France leva, au sommet de Paris de décembre 1974, son opposition à l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen et à son élection au suffrage universel, donnant ainsi satisfaction à la plupart de ses partenaires (à l'exception de la Grande-Bretagne et du Danemark).

Pourtant, après sept scrutins, le constat d'un désintérêt croissant des citoyens – en dépit de certains infléchissements et de tentatives d'y remédier – ne peut être récusé. Les raisons contradictoires de ces rendez-vous manqués successifs ont affecté les comportements politiques de tous les membres sans réelle distinction, sans pour autant épouser le baromètre d'humeur des opinions ni renvoyer une image dégradée du Parlement européen.

Des rendez-vous manqués successifs

Certes, les campagnes électorales, au niveau communautaire comme au niveau national, n'ont pas contribué à susciter une information, une sensibilisation ou une mobilisation des futurs électeurs. Souvent frappées du sceau de la médiocrité, elles sont passées totalement inaperçues ou ont été captées par des enjeux de politique intérieure. La chronique de Pierre Georges en juin 1994 pour *Le Monde* définissait particulièrement bien cette drôle d'atmosphère:

«Ce n'est plus une campagne. Mais un pensem, une corvée citoyenne. Europe, morne plaine! [...] Ses partenaires ont l'Europe honteuse. Ses adversaires l'ont calamiteuse. À droite comme à gauche, partisans et adversaires, à de rares exceptions près, se sont grimés couleur passe-muraille. Les uns ont défroqué, les autres caricaturent [...]. Ils y vont plus nombreux que jamais, ce qui n'est pas le signe évident d'une profusion d'idées, mais au contraire d'une vacuité». ²³

23. P. GEORGES, *Les euroborgnes*, in: *Le Monde*, 09.06.1984.

Cela ne peut bien évidemment pas expliquer que les élections européennes n'aient pu s'affirmer comme des échéances importantes, voire décisives. En effet, la modélisation esquissée lors de l'année zéro de la première consultation, en juin 1979, a permis de classer cette échéance comme «un scrutin de second rang»,²⁴ c'est-à-dire des élections atypiques, aux effets mineurs, sans enjeu réel. Un certain nombre de politistes ont pu ainsi imputer une série de discriminants à un scénario qui s'est répété, certes avec des nuances mais dont les traits essentiels ont perduré, au premier rang desquels une faible participation. Progressivement s'est forgé, en France, une image de ces élections que l'on a pu élargir à beaucoup d'autres États membres:

«Largement déseuropéanisée quant à ses enjeux, démobilisatrice vis-à-vis des électeurs, dispersive quant aux rapports de force entre grandes et petites formations politiques, défoulante pour l'opposition du moment et annonciatrice de l'échéance électorale à venir».²⁵

Parmi ces caractéristiques relevées, il convient de s'interroger sur le fort abstentionnisme, devenu symbolique de ces échéances, et sur le degré d'imbrication, dans les enjeux débattus et les choix effectués, entre logiques nationales et logique européenne.

La faible participation électorale, qui n'a cessé de s'accentuer, a suscité de nombreuses interrogations.

*Tableau 5. Taux de participation aux élections européennes de 1979 à 2009 (en %)*²⁶

	1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009
Moyenne UE	61,99	58,98	58,41	56,67	49,51	45,47	43
France	60,71	56,72	48,8	52,71	46,76	42,76	40,63

En France, comme dans l'ensemble de la Communauté européenne, cette nouvelle consultation ne suscita que peu d'intérêt dans sa première version du 10 juin 1979: l'abstention atteignit 39,29 %, tous les records semblèrent battus!²⁷ Pour autant, les explications ne pouvaient à cette époque – comme cela a été vu précédemment – être recherchées dans une opposition ou une réticence quelconque à l'égard de la con-

-
- 24. Selon la terminologie empruntée à K. REIF, H. SCHMITT, *Nine Second-Order National Elections: A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results*, in: *European Journal of Political Research*, 1(1980), pp.3-44.
 - 25. P. PERRINEAU, *Des enjeux plus nationaux qu'euroéens*, in: P. HABERT, C. YSMAL (dir.), *Élections européennes de 1989. Résultats, analyses, et commentaires*, in: *Le Figaro, Études politiques*, Paris, 1989, p.23.
 - 26. Source: TNS opinion en collaboration avec le PE, consulté le 15 octobre 2010 sur http://www.euro-parl.eu/parliament/archives/elections/2009/fr/France_fr.htm#ancre4.
 - 27. À l'exception de quelques élections cantonales et du référendum du 23 avril 1972 sur l'élargissement des Communautés où l'abstention atteignit 39,5 %.

struction européenne. De consultation en consultation, le phénomène s'amplifia, avec un bref répit en France en 1994. En 1999, le constat semblait sans appel: moins d'un électeur européen sur deux ne s'était pas déplacé. Cela démentait le sentiment de ceux qui pensaient qu'avec le temps le scrutin s'installera dans les mentalités collectives et que le Parlement européen serait mieux connu. En réalité, l'abstention n'a fait que croître et a finalement concerné plus d'un Européen sur deux. Plus les pouvoirs du Parlement européen se renforçaient, moins les électeurs se rendaient aux urnes; la tendance se confirma sur les sept scrutins en une baisse grandissante de la participation, et c'est bien

«le constat d'une faible participation électorale lors des élections du Parlement européen, seule institution politique européenne qui sollicite la légitimation par le suffrage universel, qui conduit à s'interroger sur l'impossible émergence de l'électeur européen».28

S'il ne faut pas chercher de corrélation systématique entre faible participation électorale et attitude défavorable à la construction européenne, il apparaît néanmoins nécessaire d'en appeler, comme cela a été montré, à de nombreux autres facteurs: un euroscepticisme grandissant à partir du début des années 1990, engendré par des attentes déçues et une notoriété du Parlement européen qui tarda à s'affirmer.

Un deuxième marqueur de ces consultations européennes fut le poids, dans les débats et dans les motivations de vote, dévolu aux enjeux nationaux. Très souvent, ils cristallisèrent l'attention des électeurs, volant ainsi la vedette aux problèmes européens qui, sans être évidemment totalement occultés, passèrent au second plan. En réalité, c'est bien à la faveur du référendum de Maastricht que s'est opéré, comme cela a été souligné, une polarisation des attitudes face à l'Europe, marquant ainsi la fin du fameux consensus permisif et révélant pour l'Europe son statut d'enjeu de politique intérieure. En revanche, les scrutins suivants, comme celui de 1999, en dépit du renforcement du Parlement européen par le traité d'Amsterdam, n'ont pas provoqué de recentrage vers des enjeux européens, bien qu'ils aient été plus présents comme l'écrit Bruno Cautrès:

«La seule évolution notable concerne la perception qu'ont les Européens des pouvoirs du Parlement européen [...]. Si la démission de la Commission européenne a servi la perception du Parlement européen en tant qu'institution ayant du pouvoir, elle ne s'est pas traduite par un accroissement équivalent de l'intérêt pour l'élection des membres du Parlement. Il est dès lors moins étonnant qu'une plus forte reconnaissance des pouvoirs du Parlement européen ne se prolonge pas par une augmentation de l'intérêt et de la participation électorale».29

Lors des consultations suivantes, il semble toutefois que des problèmes communs (élargissement de l'Union européenne, candidature de la Turquie, projet de constitution) soient devenus plus prégnants. Certes, l'Europe a suscité un certain intérêt, mais les élections au Parlement européen n'ont pas constitué une motivation suffi-

28. B. CAUTRÈS, *L'électeur européen: une émergence difficile ou impossible?*, in: *Politique européenne*, 4(printemps 2001), p.49.

29. Ibid., p.63.

sante pour se rendre aux urnes: si les thèmes européens ont fini par investir la vie des citoyens et sont même appelés à devenir une composante des principales campagnes nationales, ils n'ont été que rarement traités sur un mode européen, mais surdimensionnés dans un cadre national et traités de façon parallèle selon la diversité des situations respectives.

Évolutions et paradoxes

En juin 2004, avec l’élargissement de l’Union européenne aux pays de l’Europe centrale et orientale, les espoirs étaient à nouveau permis. La même attente déçue s’est pourtant exprimée; ainsi que le relève Corinne Deloy, ce

«sixième renouvellement du Parlement européen devait être l’occasion d’un grand rendez-vous électoral en raison de la demande publique de démocratisation de l’Union, du moins perceptible dans les enquêtes d’opinion, en raison du rôle croissant joué par le parlement dans la décision européenne, enfin [...] de l’événement considérable que représentait la première élection d’une assemblée représentative commune dans une Europe continentale presque entièrement réunifiée à partir d’adhésions volontaires et fondées sur des principes démocratiques partagés».³⁰

Or le taux de participation a été de 45,47 % pour l’ensemble de l’UE contre 49,51 % en 1999. Cette chute de quatre points est moins due à une progression de l’abstention dans l’Europe des Quinze qu’au comportement des nouveaux membres. Si l’on excepte Malte et Chypre, seul un quart des inscrits en moyenne (27 %) s’est rendu aux urnes dans les huit autres pays, les records négatifs étant détenus par la Pologne (20,9 %) et la Slovaquie(17 %). On peut invoquer à ce propos le manque d’ancrage de ce type de scrutin, mais aussi les différentes crises de régimes que certains de ces pays traversaient alors. L’abstention massive et le vote-sanction contre les gouvernements en place rendent bien compte des difficultés de l’Europe électorale et de la force des logiques nationales.³¹ Toutefois, Anne Muxel a décelé dans ses analyses des modifications à l’intérieur même du camp des abstentionnistes, qui révèlent que cette abstention doit être perçue

«moins [comme] une panne de la démocratie qu’une transition vers un modèle d’expression citoyenne plus critique, conjuguant vote et non-vote dans un rapport plus complémentaire que d’opposition et d’exclusion réciproque».³²

Elle a vu apparaître, lors des scrutins de 2004, une nouvelle sorte d’abstentionnistes plutôt des jeunes, relativement diplômés, dont le comportement est plus imputable à une protestation face à un pouvoir en place qu’à une quelconque indifférence.

-
30. C. DELOY, D. REYNIÉ, *Les élections européennes 10-13 juin 2004*, Fondation Robert Schuman, Paris, juin 2004, p.2.
 31. Pour une analyse plus détaillée du cas français voir A. DULPHY, C. MANIGAND, *La France au risque de l’Europe*, Armand Colin, Paris, 2006.
 32. A. MUXEL, *Les abstentionnistes le premier parti européen*, in: P. PERRINEAU (dir.), *Le vote européen 2004-2005*, PFNSP, Paris, 2005, p.74.

Dans le souci de renforcer l'ancrage de l'élu européen au niveau national, le gouvernement français a alors mis en place une nouvelle organisation du scrutin. Sans forcer beaucoup le trait, on pourrait dire que chaque État de l'Union européenne se différencie par son système électoral et son mode de découpage président à l'élection des députés au Parlement européen. La France avait opté, depuis 1977, pour la représentation proportionnelle assortie d'une condition qui semblait intangible: la circonscription unique. Or, il convient de souligner l'adoption en 2004 (loi du 11 avril 2003) d'un nouveau mode de scrutin pour les élections européennes puisque la circonscription électorale unique, destinée à marquer l'indivisibilité de la République, a été remplacée par un découpage en huit circonscriptions, sept en métropole et une outre-mer.³³ Deux échéances (juin 2004 et juin 2009) ont ainsi permis de tirer les premiers enseignements de cette tentative destinée à pallier la faible mobilisation des électeurs, imputable en partie au caractère trop lointain des eurodéputés. Le nouveau découpage fut peu propice au rapprochement espéré entre eurodéputés et électeurs: il ne correspondait, en effet, «ni à une réalité administrative, ni à un espace politique continu, ni à une dimension géographique s'expliquant par les traditions ou par l'histoire».³⁴ La territorialisation politique a été bel et bien vidée de son sens en renvoyant à des circonscriptions artificielles, immenses pour certaines; quant à l'élu, sa représentativité locale ne pouvait être pleinement opérante quand il était candidat à Strasbourg, et il apparaissait toujours comme un membre du collectif des eurodéputés ou de sa famille politique. On peut supposer un effet de proximité pour l'eurodéputé avec certains élus locaux ou acteurs économiques de la circonscription, mais pas avec les électeurs. Au terme de deux scrutins, la réforme n'a donc pas rempli son objectif de «renforcer l'ancrage de l'élu européen dans la vie politique nationale», c'est-à-dire «de le rapprocher du terrain».³⁵ Au total, loin de susciter un intérêt accru, il semble bien que la régionalisation du scrutin en France ait même engendré un regain d'abstentions (59,37 % en juin 2009); les élections ont bien souvent sombré dans le localisme et l'abstentionnisme.

Ces invariants, véritables marqueurs des scrutins européens révèlent-ils en creux l'image d'une Europe mal aimée, la vision d'un Parlement européen auquel les électeurs potentiels n'accorderaient que peu de crédit, ou encore la perception d'eurodéputés méconnus ou trop lointains? Paradoxalement, les eurodéputés ont perdu progressivement leurs caractéristiques de recalés du suffrage national ou d'exilés à Strasbourg. Ils sont, en effet, au fil des législatures, devenus des députés comme les autres. Olivier Costa a bien montré que leur profil s'était normalisé: ce ne sont plus

-
33. Les circonscriptions étaient ainsi découpées: Nord-ouest (Basse-Normandie, Haute-Normandie, Nord-Pas-de-Calais, Picardie); Ouest (Bretagne, Pays de Loire, Poitou-Charentes); Sud-ouest (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées); Ile-de-France; Massif central-Centre (Auvergne, Centre, Limousin); Est (Alsace, Champagne-Ardennes, Bourgogne, Franche-Comté); Sud-est (Corse, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes); Outre-mer.
 34. J.-D. GIULIANI, *Les Français et l'Europe: l'âge de la maturité*, in: L'état de l'opinion 2005, TNS SOFRES/Seuil, Paris, 2005, p.213.
 35. Campagne d'incitation au vote pour l'élection du Parlement européen du 13 juin 2004, dossier préparé par la presse.

– même si les élections conservent dans une large mesure un caractère «second ordre» – des élus de deuxième rang:

«ils sont désormais élus au terme d'une compétition électorale très rude, mobilisant des candidats de haut niveau et sont identifiés comme des interlocuteurs privilégiés sur les questions européennes à toutes les échelles du gouvernement».36

Paradoxalement aussi, plus les pouvoirs du Parlement européen se sont étendus de façon substantielle et continue,³⁷ plus la participation s'est réduite.

L'image de cette institution, telle que l'on peut la saisir à travers les sondages d'opinion, a pourtant évolué pour devenir la plus connue au sein du triangle institutionnel communautaire. Dotée d'une notoriété incontestable, elle est la plus appréciée des citoyens. Ses pouvoirs et son mode de fonctionnement peuvent se rapprocher davantage de ceux des Parlements nationaux auxquels les Européens sont habitués et son rôle paraît a priori moins déroutant que celui de la Commission. Toutefois, la visibilité du PE comme acteur politique est demeurée faible et ses pouvoirs, quoique de plus en plus importants, ignorés du public. Ainsi, 73 % des citoyens de l'UE se sentent mal informés sur les activités du Parlement européen et sur ses membres: 48 % seulement pensent que les députés européens sont directement élus par les citoyens.³⁸ Si l'image du PE semble globalement positive, ou plutôt caractérisée par une neutralité bienveillante, 43 % des citoyens de l'UE le désignent comme l'institution dotée des plus larges pouvoirs tandis qu'ils sont 47 % à envisager d'accroître dans l'avenir son champ d'intervention.³⁹ Si l'on peut noter une conscience de l'importance du Parlement européen, il n'en demeure pas moins que le niveau de connaissances à son égard reste très faible, ce qui peut, en partie, expliquer l'érosion continue de la participation à des élections qui ne sont pas encore entrées dans les esprits des Européens.

Au total, ni l'ancienneté de l'élection ni les élargissements successifs n'ont contribué à resserrer les liens entre démocratie nationale et institution européenne. Les élections européennes, où l'on frôle maintenant les 60 % d'abstentions, risquent de menacer à terme la légitimité de l'institution. Des réformes s'imposent donc pour faire émerger dans ce scrutin des règles communes, des enjeux et des réponses claires se substituant à la juxtaposition actuelle de situations nationales. Pour éviter que le Parlement européen ne voie sa légitimité difficilement conquise s'amenuiser, l'une des pistes envisagées depuis longtemps et réactivée aujourd'hui, réside peut-être dans une meilleure complémentarité entre les Parlements nationaux et le Parlement européen.

36. Voir la notice *Députés européens* d'Olivier Costa in: *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, op.cit., pp.118-121.

37. Voir la notice *Parlement européen* de Thierry Chopin in: *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, op.cit., pp.315-321.

38. *Eurobaromètre* spécial Parlement européen, mars 2008.

39. Eurobaromètre 71, janvier-février 2009.

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Volker EBERT; Phillip-Alexander HARTER, – *Europa ohne Fahrplan? Anfänge und Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957–1985)*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, 280 S. – ISBN 978-3-515-09693-5 – 52,00 €.

The story about the history of the Common Transport Policy (CTP) has not been told very often, yet. The CTP is a topic, which for a long time has been ignored by the research on the history of European Integration. This is, on the one hand, not astonishing. Who is motivated in telling a story of failures and setbacks? On the other hand, this is remarkable considering the great hopes many protagonists of European Integration had placed in the transport sector to be a forerunner in the uniting of Europe. Volker Ebert and Phillip-Alexander Harter have in their volume ‘Europa ohne Fahrplan?’ accepted the challenging task of telling that story about a rather unsuccessful element of European Integration after the Second World War. They are part of a recent discovery of the topic by a number of historians across Europe, which currently move the CTP into the foreground of historical research.¹ The volume discussed here stands out because it is the first comprehensive historical study with a longitudinal perspective.

Already the Treaties of Rome had imposed the European Economic Community (EEC) with the difficult task to formulate and implement a CTP. The Community in the following decades, however, failed in fulfilling its task. Especially the 1960s proved to be a period of euphoria and setbacks. The EEC-Commission in 1961 forwarded a master plan for a CTP, which should be based on market principles. The ultimate ambition was free competition between and within the transport modes on the basis of equal competitive conditions and similar regulations. The master plan aimed at a gradual replacement of national transport policies by a single European one. If one considers the high degree of state regulation in the transport sector and the different national styles of transport regulation at that time, this was an ambitious intention.

In June 1965 a realization of the CTP came into reach for the first time. The EEC-Council passed the ‘Agreement on the Organization of the Transport Market’, which included (moderate) liberal principles, measures to regulate the conditions of com-

1. For example: M. DUMOULIN, *Les transports: Bastion des nationalismes*, in: M. DUMOULIN (Hrsg.), *La Commission Européenne 1958-1972*, Office des publications des Communautés européennes, Luxembourg, 2007, S.457-470; F. SCHIPPER, J. SCHOT, *Experts and European Transport Integration*, in: *Journal of European Public Policy*, 1(2011); C. HENRICH-FRANKE, *Gescheiterte Integration: Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Formulierung der gemeinsamen Verkehrspolitik (1958-1967)*, in: *Journal of European Integration History*, 2(2009), pp. 127-150; J. FRERICHS, G.MÜLLER, *Europäische Verkehrspolitik. Landverkehrspolitik*, Oldenbourg, München, 2004.

petition, multilateral quotas and a system of forked tariffs. Just a few days later the ‘Crisis of the Empty Chair’ brought the CTP’s triumphal march to a halt. When the crisis was resolved the agreement was off the agenda and the CTP back to square one. The Ministers of Transport in the EEC-Council stopped the liberal approach pursued by the EEC-Commission and its Directorate General for Transportation. They had to give up their overall master plan and turn their focus on partial agreements, especially for road transportation. The first enlargement in 1972 did not regain the liberal master plan. On the contrary, the EEC for more than a decade sank into a pragmatic policy of small steps and isolated measures. For a number of reasons – like the positive general atmosphere of European integration and the Commissions’ groundbreaking paper on ‘Complementing the Internal Market’ – the CTP finally took shape after the launching of the Single European Act. A judgment by the EC-Court, which in 1985 accused the EC-Council of idleness in formulating the CTP, is often considered as the key element in this turning point.

The judgment by the EC-Court also delineates the study by Ebert and Harter. The authors intend to examine in how far the EEC-Commission was able to draw up and implement a CTP that was consistent in itself. In how far succeeded the EEC-Commission to combine the different national styles of transport regulation? Special focus is laid on the questions: Which priorities put the EEC-Commission and the member states on cooperative or liberal economic approaches to the CTP and on the conflict between rail and road transportation? How did these priorities change over time? While answering these questions the authors aim at reflecting the different national and international solutions for the increasing economic problems of the railways against the background of their practicability and sustainability. In their study Ebert and Harter place special emphasis on railway and road transportation, whereas inland navigation plays – according to the authors – a secondary role for the CTP’s development that allows a partial disregarding of this transport mode. The authors tell their story with an economic history perspective and a clear focus on policy whereas politics and polity are just considered at second rate.

After an introducing part on the CTP’s point of departure at the national and international level in 1958 the authors follow a clear chronological structure subdividing the book into five periods and chapters: (1) ambitious goals and first setbacks, 1958-1966; (2) from a master plan to partial agreements 1967-1970; (3) the CTP under the signs of the first enlargement, 1971-1972; (4) ‘pragmatism’ in the Community of nine, 1973-1982 and (5) resignation and realism – the path towards the EC judgment, 1983-1985. Each chapter is further subdivided into a part A focusing on the EEC-Commission’s initiatives, proposals and their subsequent revisions and a part B focusing on the negotiations within the EEC-Council. At the end, the authors draw the conclusion that the EEC’s difficulties in the realization of a CTP according to a liberal master plan depended on a complex mixture of diverging national interests and historically grown regulatory styles that caused a particular dynamic. The authors determine strong interdependencies between the missing realization of the CTP and the increasing (political) conflict between rail and road transportation. Finally, Ebert and Harter underline the importance of the first three decades of negotiations on the

CTP. To them these negotiations have laid “the conceptional foundations of the present liberalized transport market” (p.256).

The study is pioneering in the way that it for the first time gives an in-depth description of the CTP over the long period of three decades that is based on an analysis of archival resources. It structures a field of historical research and gives a convincing explanation of the developments. Ebert and Harter succeed in getting to the heart of the conflicts that impeded the CTP’s successful passing. The reader gets a profound description of the CTP between 1958 and 1985.

The longitudinal examination is at the same time the study’s major weakness. It requires a number of delineations that limit the study’s force of expression in many ways. (1) First, the strong focus on (economic) policy aspects conceals important aspects like competition for decision-making power and competence between the EEC-Commission, the different nation-states and other international organizations. Other studies have already revealed some more factors than just a complex mixture of diverging national interests and historically grown regulatory styles, which caused the missing realization of the CTP.² That the EEC was a newcomer in an established international regime for the regulation of transborder traffic flows, in which it had difficulties to fit in, is, for example, hardly mentioned. The importance of the polity dimension, especially with regard to the ‘Crisis of the Empty Chair’ which maintained the veto in the EEC-Council and took away the pressure on the member states to agree on a CTP, should have been elaborated more thorough. (2) Second, the story is too much focused on the transport sector itself. Interdependencies with other EEC-policies like competition or agriculture or references to the general climate of European Integration should have strengthened the argumentation. (3) Third, the archival basis seems to be a little bit one-sided with its clear emphasis on the sources of the EEC-Council and the German Ministry of Transport. The authors have used neither the sources of the German Ministry of Foreign Affairs nor those of other EEC member states. Further national archives would, however, have revealed more information on bilateral negotiations, which – as we know from the literature of EEC policy making – are important aspects for decision-making within the EEC. The 1965 ‘Agreement on the Organization of the Transport Market’, for example, was to a large extent the result of bilateral negotiations between the French presidency of the EEC-Council and the Dutch Ministry of Foreign Affairs, which are not mentioned by Ebert and Harter. Besides, the Commission’s archives in Brussels offer a lot more sources on the topic than the authors have actually used. These would have allowed a more detailed determination of the internal calculations within the Directorate General for Transportation. (4) Fourth, the disregardance of inland navigation appears to be questionable considering that Rhine navigation was an important obstacle for the realization of the CTP at least in the 1960s.

The authors could, of course, not have met all the criticism within their longitudinal research design. Therefore, the criticisms can also be taken as proposals for

2. Ibid.

further research that expand our knowledge on European Integration and the transport sector.

All in all, the volume by Volker Ebert and Phillip Alexander Harter “Europa ohne Fahrplan?” enriches the historical research on European Integration by highlighting a hitherto neglected policy field. It once again reminds us of the fact that European Integration (after World War II) had a long prehistory that shaped the post-war conditions. Last but not least it offers an excellent point of departure from which further studies might explore this fascinating field of European Integration.

PD Dr. Christian Henrich-Franke

Institut für Europäische Regionalforschungen/Wirtschafts- und Sozialgeschichte

Universität Siegen

Robert JABLON, Laure QUENNOUËLLE-CORRE, André STRAUS, *Politique et finance à travers l'Europe du XXe siècle. Entretiens avec Robert Jablon*, Presses Interuniversitaires Européennes/Peter Lang, coll. "Enjeux internationaux", n°7, Bruxelles, 2009, 399 p. – ISBN 978-90-5201-543-9 – 47,50 €.

La vie de Robert Jablon (1909-2008) fut comme un roman qui traverse l'histoire de l'Europe du XX^e siècle. Né Jablonski en 1909, de parents juifs allemands installés à Paris, il se retrouve au début de la Première Guerre mondiale à Darmstadt, tandis que son père est mobilisé dans l'armée allemande. Dès son plus jeune âge, Robert Jablon est confronté à sa double identité française et allemande, et à l'école il est considéré comme l'ennemi. Dans les années 1920, il fait partie des étudiants socialistes, puis est élu président de l'Union pacifiste des étudiants allemands. Déçu par l'attitude frileuse du SPD, il adhère en 1932 à une organisation clandestine d'extrême gauche antinazie, "Neu Beginnen" (Nouveau début). Pendant la Seconde Guerre mondiale, Jablon se bat dans la résistance, mais il est obligé de s'enfuir en Suisse. A Genève, à l'Institut des hautes études internationales, il est en contact avec des personnalités comme William Rappart et Paul Mantoux. Progressivement, il va abandonner les thèses socialistes de sa jeunesse.

À la fin des années 1930, Robert Jablon rencontre les Rothschild à Paris. Il effectuera la majeure partie de sa carrière à la banque Rothschild, de 1944 à 1975. Il devient un "grand financier", responsable des affaires financières de la banque et du groupe Rothschild. Durant la période qu'on a appelée les Trente Glorieuses, Robert Jablon va contribuer à créer et développer l'activité financière de la banque. Les initiatives de Jablon nous emmènent non seulement en France, mais aussi à travers l'Europe et l'Afrique, dans le développement des nouveaux secteurs industriels tels que le pétrole ou la chimie, tout autant que dans l'assurance et la finance. À sa retraite de la banque, en 1975, il créera une maison de titres qui deviendra la société Invesco France.

Le livre se compose de deux grandes parties. La première est le «Témoignage de Robert Jablon» (190 pages), la deuxième s'intitule «Eclairages d'historiens» (175 pages). Le témoignage repose sur dix entretiens, constitués sous forme de récit biographique. Les auteurs défendent vivement le choix du récit biographique, le présentant comme une "méthode qui permet de comprendre le parcours personnel d'un témoin, les lignes de rupture ou bien les continuités tout au long d'une vie. Le récit biographique confère également au témoignage sa dimension proprement historique, le témoin apparaissant alors comme le produit d'une époque et d'un milieu. Son histoire se comprend mieux en s'insérant dans «l'Histoire»; inversement, celle-ci, dans ses aspects empiriques, se nourrit de récits d'une réalité de chair et de sang, de faits vécus, d'anecdotes qui émaillent un parcours, des rencontres (p.11). En l'occurrence, le récit est passionnant. Dans la deuxième partie, les contributions des deux historiens situent le témoignage de Robert Jablon dans un contexte plus large.

Le livre brosse un vaste tableau de l'Europe du XX^e siècle. Il présente une trajectoire personnelle de la mobilité en Europe avant la Grande Guerre et de la rupture que celle-ci a constitué. Il traite aussi de la montée du nazisme et des divisions de ses adversaires, ainsi que de la reconstruction de l'économie française après la Seconde Guerre mondiale. Il offre une vision pénétrante des interconnexions de la finance, de l'industrie et de l'État dans la France de l'après-guerre. Un exemple en est cette description du marché financier: «À l'époque, la technique de fonctionnement du marché financier était une technique très ancienne, largement dominée par le contrôle de l'État et par le monopole des agents de change ou des courtiers en valeurs mobilières. Les opérations étaient longues, difficiles, lourdes, coûteuses et l'intérêt des particuliers [...] n'était pas essentiellement porté vers des actions, [...] mais toujours sur la protection du patrimoine et cette notion, dans la bonne tradition française qui remonte au XIX^e siècle, était constituée par des valeurs mobilières à revenu fixe. Rien d'autre [...]. Toute émission nouvelle était une grande aventure» (p.156). On peut aussi noter que, au fil de l'interview, le livre devient de plus en plus focalisé sur la vie publique de Jablon. À l'exception de la collection de gravures, le livre devient assez silencieux sur sa vie privée.

Initialement, j'étais un peu sceptique sur la formule du livre, sa structure en deux grandes parties (le témoignage de Robert Jablon et les éclairages des historiens), craignant des ruptures et des redites importantes. Cette crainte ne s'est pas avérée fondée. Les deux parties sont bien complémentaires: le témoignage est direct et passionnant tandis que les éclairages mettent bien l'interview dans un contexte plus large (même s'il y a une hétérogénéité assez importante dans les essais et une tendance à donner beaucoup trop d'informations détaillées et pas vraiment nécessaires, certainement dans les tableaux).

Les historiens se livrent aussi à une défense convaincante de l'apport de l'histoire orale: «Pour qui sait l'utiliser à bon escient, la source orale livre des informations utiles à plusieurs étapes de la recherche historique. Elle permet tout d'abord à l'historien contemporanéiste, souvent confronté à une masse de documents écrits impressionnante, de défricher l'information importante dans le maquis documentaire qui

s'offre à lui, en quelque sorte de baliser ses recherches futures. En amont d'une recherche, la source orale est utile à l'historien pour cadrer ses hypothèses de travail, dénicher de nouveaux aspects d'un sujet, de nouvelles thématiques. Ou bien encore, elle peut remédier en partie à des archives lacunaires ou non classées, [...]. En lui apportant des informations sur une époque, sur 'l'air du temps', elle peut aussi lui éviter de faire des anachronismes ou des interprétations erronées» (p.11). Ce qui me frappe cependant c'est que les historiens ont assez peu utilisé le témoignage dans leurs essais.

Un point plus faible du livre sont les illustrations qui, à l'exception des gravures (merveilleuses!), m'ont plutôt déçu. Par exemple, une lettre de Siegmund Warburg à Robert Jablon est reproduite, alors que Warburg n'est pas mentionné dans le texte.

Au total, c'est un livre passionnant, qui ne met pas seulement le lecteur face à Robert Jablon en chair et os, mais qui, en retracant sa vie, apporte des éclairages lucides sur l'Europe du XX^e siècle.

Ivo Maes

Banque nationale de Belgique et Chaire Robert Triffin
Université catholique de Louvain

Christophe BOUNEAU, David BURIGANA, Antonio VARSORI (dir./eds.), *Les trajectoires de l'innovation technologique et la construction européenne. Des voies de structuration durable? – Trends in Technological Innovation and the European Construction. The Emerging of Enduring Dynamics?*, Euroclio, Bruxelles e.a., 2010, 259 p. - ISBN 978-90-5201-605-4 br – 48,00 SFR.

Bien que le rôle de la technologie dans l'histoire de la construction européenne ait été le sujet de quelques ouvrages importants se concentrant sur des secteurs technologiques spécifiques, les études adoptant une approche globale sur les intersections entre la technologie et l'intégration européenne sont restées rares. C'est pourquoi la publication dirigée par Christophe Bouneau, David Burigana et Antonio Varsori, qui contient onze aperçus différents sur les façons dont la technologie s'est inscrite dans le développement d'un espace européen de plus en plus interconnecté, est bienvenue. Fruit d'une coopération franco-italienne et basé sur les contributions d'un colloque organisé à Padoue en 2008, l'ouvrage fait ressortir l'idée de la dimension technologique comme un «côté caché» essentiel de la construction européenne. En plus, le processus de l'intégration est examiné comme un phénomène vaste allant au-delà des structures institutionnelles et politiques des différentes Communautés européennes (Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, Euratom, Communauté Economique Européenne, voire Communauté européenne et Union européenne).

Par son ambition innovatrice, cet ouvrage collectif arrive à offrir une interprétation riche et alternative de la construction européenne. C'est le cas surtout à trois égards: Premièrement, plusieurs contributions soulignent la multiplicité des asymétries entre

des trajectoires technologiques, économiques, politiques et institutionnelles de l'intégration. Comme l'affirment par exemple Johan Schot dans son article sur la création des infrastructures européennes technologiques, et Christophe Boureau dans son étude sur la construction des réseaux électriques, perçus d'un point de vue technologique et comme une forme de la gouvernance transnationale traversant le contexte de la CE/UE, l'intégration européenne s'avère un processus non seulement hautement fragmenté, mais aussi plus long, car il dure depuis XIX^e siècle. Ces contributions démontrent que le développement d'un espace européen technologique ne concorde pas toujours avec la formation d'une Europe politique et économique.

En outre, ce livre montre que dans la construction technologique de l'Europe des acteurs autres que ceux des gouvernements nationaux et des institutions communautaires, ont joué un rôle essentiel. L'émergence constante des régimes européens transnationaux a impliqué des individus puissants occupant des positions très différentes et souvent capables de mettre en cause des desseins nationaux ou communautaires. Ces tensions multiples sont bien illustrées dans l'article de Sigfrido Ramirez Pérez sur la standardisation des automobiles en Europe; sous la pression des producteurs européens d'automobiles les tentatives de la Commission européenne pour promouvoir l'harmonisation des régulations techniques ont de nouveau échoué, tandis que d'autres forums internationaux ont été choisis pour discuter des standards communs. Des tendances similaires peuvent être observées dans l'industrie de l'aviation européenne. David Burigana décrit comment des grandes entreprises européennes, soucieuses de préserver leur liberté d'action, ont décliné des solutions communautaires en favorisant la coopération avec des firmes américaines.

Enfin, en soulignant des décalages, découplages et discontinuités dans les trajectoires de la coopération technologique européenne, ce livre est amené à redresser les récits simplistes et télologiques de l'intégration. C'est notamment le cas dans les articles portant sur le développement des politiques de la CE/UE dans les domaines tels que l'environnement et l'urbanisme (Laura Grazi et Laura Scichilone), la recherche (Arthe Van Laer), la conquête de l'espace (Filippo Pigliacelli) et l'information et télécommunications (Pascal Griset). Dans ces secteurs l'établissement des politiques communautaires fut un processus particulièrement complexe. Par exemple la politique de la recherche scientifique, en dépit des desseins ambitieux des années 1960 et 1970, n'est devenue une activité officielle qu'après l'Acte unique de 1986. Aussi, dans la politique énergétique, la Communauté est-elle longtemps restée un acteur assez marginal, comme le montre Francesco Petrini dans son étude sur les réactions de l'Europe de l'Ouest face au choc pétrolier au début des années 1970, et Yves Bouvier, qui offre un aperçu intéressant sur les orientations de l'industrie énergétique européenne après la Deuxième Guerre mondiale. Même dans l'énergie nucléaire, où le Traité de Rome (1958) a donné à la Communauté des compétences juridiques, des projets européens ont souvent été réalisés dans le cadre intergouvernemental. Ce fut le cas par exemple du réacteur Halden, examiné dans cet ouvrage par Mauro Elli.

Si le livre a le mérite d'être un des premiers essais ambitieux (bien que moins profondément international et interdisciplinaire que ne le déclarent les rédacteurs; la majorité des auteurs sont des historiens de nationalité française ou italienne) de croiser ces deux dynamiques et deux champs de recherches, importants pour la compréhension des trajectoires multiformes et différencierées de la construction européenne, l'impression générale reste incomplète. C'est vrai particulièrement en ce qui concerne le multilatéralisme affirmé et la conceptualisation de l'intégration comme un processus ample recouvrant différentes formes de coopération et surpassant les institutions de la CE/UE. En se limitant aux sources communautaires, un certain nombre des contributions échoue à offrir une analyse subtile sur les raisons pour lesquelles la Communauté a été (ou n'a pas été) choisie comme cadre principal pour l'effort européen. De plus, l'argument central selon lequel les années 1970 représentent un tournant dans les relations internationales européennes du fait tant des problèmes économiques dans plusieurs pays de l'Europe de l'Ouest que de la perception générale du défi technologique américain, n'est pas pleinement élaboré. La faiblesse des références aux contextes globaux et transatlantiques (à quelques exceptions près) est regrettable, car la construction scientifique et technologique européenne de la fin du XX^e siècle était souvent une réponse aux transformations mondiales. D'ailleurs, la façon dont les États-Unis ont été présentés comme l'image de «l'autre» a permis la construction de la catégorie mentale indépendante de «l'Europe». Il est intéressant de constater que ce concept n'a pas toujours été limité à l'Europe de l'Ouest; notamment dans le champ de la technologie, des échanges européens ont traversé les frontières politiques de la guerre froide et impliqué un dialogue Est-Ouest fort important mais malheureusement presque entièrement ignoré des auteurs de cet ouvrage.

Veera Nisonen
European University Institute, Florence

Peter L. LINDSETH, *Power and Legitimacy, Reconciling Europe and the Nation-State*, Oxford University Press, Oxford and New York, 2010, 338 p. – ISBN978-0-19-539014-8 – 50,00 £.

The historiography of European integration has for long neglected the history of European law leaving it to legal scholars and social scientists to account for the rise of the European Court of Justice to become one of the most important institutions of the European Union (EU). This has led to two serious flaws in existing historical scholarship on European integration. Firstly, the role of the Court of Justice in the institutional setup of the ECSC/EC/EU has been ignored, except for a few recent studies published in this Journal in 2(2008). Secondly, and perhaps most seriously, the legal nature of the integration process has generally been overlooked leading to distorted analyses of policies, policy processes and institutional development. To scholars interested in addressing this lacuna in existing historiography, this is the first serious legal history of European integration. To the general reader here is a book that by the

means of legal history addresses some of the most pertinent problems related to the apparent lack of democratic legitimacy of the European institutions.

To Peter Lindseth, European governance is ‘a new stage in the diffusion and fragmentation of regulatory power away from the constituted bodies of representative government on the national level, to an administrative sphere that now operates both within and beyond the state’ (p.251). The historical roots of this process are found in the immediate post-war years when most Western European countries formulated constitutional reforms that reconciled the deep-seated conflicts between, on the one hand, parliamentary normative power along the ideals of the late 19th century, and on the other hand, the functional needs of the state to deal with the regulatory requirements of the modern economy and the welfare state. The solution was found in the delegation of comprehensive regulatory competences from parliament to the executive and to specialised administrative agencies. However, this drift of power away from parliament was counterbalanced by parliamentary oversight and constitutional guarantee. The purpose of these checks were to define and uphold the normative responsibilities that parliament could not surrender to the executive or administrative agencies; a domain reserved to legislation, in German legal terminology the *Vorbehalt des Gesetzes* and in Italian *riserva di legge*. Moreover, it was the existence of these mechanisms of mediated legitimacy that ensured democratic legitimacy to the administrative state in the post-war period (Chapter 2).

The central components of the compromise over the administrative state were, Lindseth argues, reutilized in the design of the founding Treaties of Paris (1951) and Rome (1957) and thus fundamentally shaped the legal nature of European integration. Legally speaking, European integration was created through the delegation by member state parliaments of administrative competences to the combined executives (in the Council) and the administrative agents (Commission, Court of Justice and European Parliament). This delegation offered in particular the executives sweeping powers at the European level, thus following the domestic trend of the administrative state closely, but also included mechanisms of oversight by the European Parliament and in particular by the Court of Justice, which originally in the ECSC were designed mainly to control the legality of the acts and decisions of the High Authority. Linking his interpretation explicitly to the work of Alan S. Milward, Lindseth argues that the history of European integration essentially constituted another stage in the evolution of the European state. Milward convincingly, in his view, demonstrated that the European states delegated specific competences to European institutions in order to increase economic growth and secure the welfare state. What Lindseth provides is the constitutional, legal and administrative element of that story, which Milward for various reasons ignored. The nature of European integration is thus administrative but in the widest sense of the word, as the implications of the administrative delegation at the core of institutional set up of the EC/EU has wide-reaching and manifest political consequences (Chapter 3, first half).

In chapter 3 (second half), 4 and 5, Lindseth analyses what he finds is a convergence of the institutional development of the European integration from 1958 to the

present day around the legitimating structures and normative principles of the postwar constitutional settlement of administrative governance. In chapter 3 (second half), the increasingly important role of the Council, strengthened in turn by the emergence of COREPER and the empty chair crisis of the 1960s and the European Council in the mid-1970s, is explained as a development whereby the national executives collectively increase their oversight over the Commission. Essentially, the entire history of European integration from the negotiations on the Treaty of Paris beginning in the summer of 1950 is one continuous story of how the High Authority/Commission gradually has had its autonomy limited by the member states.

Chapter 4 traces the legal history of the EC/EU from the vantage point of the national courts. This is not a denial of how the Court of Justice from the *Van Gend en Loos* and *Costa v. ENEL* judgments in 1963–1964 onwards established what Joseph Weiler has termed ‘a constitutional practice’ and a European legal order with autonomous aspirations. By analysing the response by national High Courts to the case law of the Court of Justice, Lindseth is able to demonstrate how national High Courts persistently, and culminating with the two famous judgments of the Bundesverfassungsgericht in 1993 (*Maastricht*) and 2009 (*Lisbon*), defended not only the basic rights of its citizens, but even more importantly the constitutional balance implicit in the administrative state between parliament on the one hand, and the executive and administrative agencies on the other. This has happened against the encroachments of a Court of Justice that had the audacity to claim the supremacy of European law above national constitutions and has completely ignored the principle of subsidiarity in a thrust of ever-increasing centralisation of competences in Brussels.

Finally, chapter 5 traces the history of how national parliaments increasingly have begun to establish oversight mechanisms to control the executives at the European level. Two developments became intertwined, reflecting a general mobilisation of national parliaments in European politics in the wake of the Single European Act. On the one hand, mechanisms of scrutiny by national parliaments of the executive, which initially were launched by Denmark and Britain after their entrance into the EC in 1973, became commonplace in most member states from the late 1980s onwards, although methods often differed substantially. On the other hand, calls for subsidiarity became increasingly intense from the late 1980s onwards resulting in a special protocol in the Amsterdam Treaty, which was recently strengthened in article 263 in the Lisbon Treaty. While the latter development potentially was a question for the Court of Justice, at least with regard to the procedural aspect, the Court did such a bad job, that national parliaments increasingly would be considered instrumental to the development of the principle. The result has been the introduction of the so-called yellow and orange card procedures, introduced by the Lisbon Treaty, which allows national parliaments extended oversight over the legislative process of the Commission and Council with regard to the question of subsidiarity. In total these intertwined developments according to Lindseth reflect how national parliaments, increasingly have established oversight mechanisms over the executives and administrative agencies of the EU similar to the ones existing in the administrative state at national level.

Concluding, Lindseth questions whether the constitutional understanding of European law and the usual calls for strengthening the European parliament can really solve the democratic deficit. Since, European governance historically is mainly administrative in nature with no autonomous source of legitimacy beyond the mediated legitimacy provides by national institutions (legislative, executive and judicial) attempts to federalise the EU cannot according to Lindseth provide the solution. This does not mean that Lindseth would oppose a characterisation of European governance as partly autonomous in regulatory terms; merely that it does not have any autonomous constitutional legitimacy. Rather legitimacy has to flow from the national institutions, which as a result of a long national history where they have been the primary vehicles of democratic and constitutional legitimisation, still commands the normative power. Thus, the increased federalization of the EU does not solve the obvious legitimacy crisis from which the European institutions suffer today. Rather, its is in the mediated legitimacy developed in the constitutional settlement of the administrative state that potential solutions are found, solutions that according to Lindseth reflect the history of European integration much more accurately.

Lindseth's book is a well-argued inter-disciplinary, informed history of European law, which offers a wholly original understanding of the nature of European integration. Crucially, it delivers a refreshing and much needed revision of the standard legal and social science interpretation of the history of European law as one of progressive constitutionalization by the Court of Justice, triumphantly establishing the rule of law in the EU. In addition, Lindseth's careful reading of the historiography of European integration means that his argument is much better grounded empirically than most legal and social scientists writing about the origins of European law. Thus, Lindseth demonstrates convincingly how core elements of the administrative state can be found in the institutional solutions adopted at the European level. He also documents how the institutional development and to some degree also European public law, as pronounced by national High Courts, have converged around the legitimating structures and normative principles of the administrative state. These are extremely important insights because they fundamentally reframe how we might discuss the so-called 'democratic deficit', or rephrased on basis of Lindseth's book how we might address the lack of autonomous sources of legitimacy for the European institutions. Indeed, Lindseth convincingly points out, mediated legitimacy has to flow from the historical institutions of the member states, not from the federalising of the EU.

However, the important normative contribution of the book is arguably the source of its major weakness. By emphasising how the administrative elements in European integration constitutes the true nature of the process and by characterising the constitutional aspirations of the Court of Justice as a serious mistake in contradiction hereto, Lindseth stretch his argument beyond the empirical record. This is perhaps most obvious in his analysis of the negotiations on the Treaties of Paris and Rome. While he does show that certain elements in particular mechanisms of oversight and the role of the Court of Justice had found inspiration in the administrative state, the Treaties of Paris and Rome were at the same time shaped by traditions of international law and even included clear constitutional and federal elements, most importantly a

system of judicial review in respectively article 41 (Treaty of Paris) and article 177 (EEC Treaty). The nature and result of the Treaties negotiated from 1950-51 and 1956-57 were ambivalent enough to withstand any clear generalisation concerning their legal nature. The Court of Justice could arguably find significant support in the Treaties, and in the nature of the Community founded by them, for a constitutional interpretation of European law, even if it did require some selective reading. This in turn means that the history of European law should perhaps not be conceived as either administrative, as proposed by Lindseth, or constitutional as claimed by mainstream legal and social science research. Instead, the ambiguities of the Treaties and the nature of the Community suggest that the history of European law has played out as a broad and open-ended legal and political struggle over what particular shape European public law should take. Thus, the establishment of the constitutional practise by the Court of Justice; supported and legitimised by a host of legal and social science scholars, constituted merely one position in an ongoing conflict that historically has also involved national governments, administrations and particularly national courts. This more complex interpretation of the history of European law probably lends itself less easily to the normative argument Lindseth wants to make. However, it does not retract from the crucial contribution Lindseth has made to our understanding of the broader history of European law. In particular his offering of a new historically interpretative framework within which to understand the increasing convergence of mediated legitimacy, which we can detect with regard to the Council/European Council, the increased role of national parliaments and the much debated and misunderstood behaviour of a number of national High Courts.

Concluding, this book is a major contribution to the history of European integration. Any critique by this reviewer does not retract from what is a major accomplishment of historical literature, well written, original and thought provoking. This is simply mandatory reading for any scholar of European integration history.

Morten Rasmussen
University of Copenhagen

Wolfram KAISER, Antonio VARSORI (eds.), *European Union History. Themes and Debates*, Palgrave Macmillan, Chippenham, 2010, 268 p. – ISBN 978-0-230-23269-3 – 88,00 \$.

With more than 30 years of serious historical research in several countries, European integration history is now a mature field of study, and the time is now ripe for historiographical assessments. Whereas the collection of articles in *Experiencing Europe* sought to present a coherent summary of the various researches undertaken in this field,³ this book, which is edited by Wolfram Kaiser and Antonio Varsori and is more

3. LOTH W. (ed.), *Experiencing Europe*, Nomos, Baden-Baden, 2009, with the exception of the articles of Jost Düllfer and Piers Ludlow, which are historiographical and self-critical.

limited in size (ca. 270 pages instead of 500), has a more self-critical ambition. Its threefold interest lies in the emphasis placed on the challenge facing this field, the assessment of its strengths and its weaknesses, and its proposal of new developments.

The problems confronting European integration history are clearly set out in the first article by Antonio Varsori. In an original and stimulating contribution blending personal experience and wider analysis, he stresses this field's paradoxical nature: whereas European integration historians are sometimes discredited as being "court historians" because of the support they used to receive from the EEC Commission in the 1980s, they now find themselves abandoned by the Brussels institution, which prefers to secure the services of jurists, economists, and lawyers through the Jean Monnet programme. In addition to this institutional challenge, European integration history is often considered, as Wolfram Kaiser reminds us, as being too descriptive and inward-looking, and it has difficulty in dealing with the fashionable new developments of cultural and global history. Indeed, Katja Seidel, in her study of publishing trends, confirms that there has been no "cultural turn" in European integration history, whereas Giuliano Garavini argues for the need to take more account of non-Western European countries because, as Mark Gilbert shows, the USA is the only non-European country which is already the subject of extensive research study.

These challenges are being addressed by European integration historians, and with its mix of historians from a variety of backgrounds, the book provides an interesting and welcome overview of the field. The sheer diversity of works included in it proves that European integration history has already evolved from its origins, when the main debates opposed three camps. These latter consisted of the federalist historians (who were mainly German and Italian, but also British, as Daniele Pasquini reminds us), the diplomatic historians (who were often more flexible in their approaches than they are usually portrayed), and the provocative and stimulating Alan S. Milward. Since then, many different approaches have been developed, including not only those of the study of international relations, of ideas, of political parties and the political arena, and of economic and social policies, but also of cultural subjects such as identities or public spheres. Many different actors are taken into consideration. The vantage points have evolved from nation-centred studies to research encompassing multinational, supranational and transnational perspectives, as well as public and private actors. However, this work is often frustrated by practical difficulties. Piers Ludlow, for example, highlights the difficulties, in addition to the obvious language problems, encountered when using supranational archives. Lastly, as Wolfram Kaiser demonstrates, these developments are still not enough in themselves to enhance the status of European integration history, which remains an isolated sub-field both as regards modern European history and European studies.

New developments have therefore been called for by several scholars. Cross-disciplinarity is advocated by Wolfram Kaiser in his numerous historiographical publications. In this book, he sets out the advantages of the use of political science concepts by historians (in factor prioritisation and the production of less descriptive narratives), but he also warns them against any inappropriate use and alerts them of

the presence of potential pitfalls, including that of focusing on too narrow a period of time. In his studies of the economic field, Morten Rasmussen argues for stimulating development between the historical and the comparative approaches.

A lively debate emerges in this book when the various actors are discussed. Wolfram Kaiser argues convincingly for the need to take transnational networks into account; a task which has already been undertaken by some historians, particularly those studying economic, social, and cultural issues, as Morten Rasmussen and Lorenzo Mechi remind us. However, other historians argue for the necessity to keep a nation-state focus. Michael Gehler focuses on the renewal of nation-centred studies, which now consider the heterogeneity of the state and the interrelations between national, supranational and transnational actors. Lorenzo Mechi states that it is essential to take nation-states into account, especially when studying the years between 1945 and 1975, a period during which European states became much stronger as a result of the introduction of the welfare state. Arguably, Wolfram Kaiser tries to get the better of this debate by recommending the use of historical institutionalist and constructivist tools, which might indeed be relevant to the task of untangling the complex web of interactions created by all the various actors.

European integration has now shed its former prejudices to become more diverse both in its methodologies and its subjects. It seems that its most important remaining problem is, quite simply, its name, as the term “European integration” conveys a sense of teleological bias even though the vast majority of historians do not share this view today. With the exception of Wolfram Kaiser, who calls for a “history of the integrated Europe”, this problem has not been dealt with here. On the other hand, this book confirms the liveliness of this field, including its self-critical capacity. European integration historians should not hesitate to be positive and confident as their experience gives them the tools to contribute to new academic debates, particularly on the role of transnational non-governmental actors, the regulation of globalization, and the combination of multiple identities.

Laurent Warlouzet
Université d'Artois (France)

Kerstin POEHLIS, *Europa backstage. Expertenwissen, Habitus und kulturelle Codes im Machtfeld der EU*, Bielefeld, transcript Verlag, 2009, 272 S. – ISBN 978-3-8376-1037-6 – 28,80 €.

The „College of Europe“, located in two campuses – one since 1949 in Bruges (Belgium) and the other since 1992/93 in Natolin (Poland) –, is engaged in the “making” of “Europeans” in a truly international environment. And these “Europeans”, Kerstin Poehls emphasizes in her innovative book, are ideally expected to belong to a European élite some day. The College of Europe therefore has built up a reputation as some sort of “outer room” of the EU power field of Brussels or as a European “Kaderschmiede” (p.12). It thus seems reasonable to examine this biotope of post-

graduate students meticulously. Poehls, who is a member of the Institute of European Ethnology at the Humboldt University at Berlin, made this experiment employing the instruments and the eyes of a cultural anthropologist and an ethnologist. Although she was not very much interested in connecting her research with the findings of the historiography of the European integration and did ignore the respective literature to a great extent, her unconventional perspective is able to supply historians of European integration with new and interesting insights.

For her doctoral thesis, written under the supervision of Wolfgang Kaschuba and sometimes exaggerating the name dropping of scholarly references a little bit, Poehls carried out field research in the way of “participating observation”. She interviewed students of the college years 2003/04 and 2004/05, members and lecturers of the college – most of whom were men, whereas amongst the students about 60 percent were women – and some EU officials. The result is a “thick description” of everyday life at the college covering its habits and rituals, the dining hall as the centre of social contacts, and the festive balls and “national parties”, the latter paradoxically often sponsored by companies working on a multinational level. Compared to the findings concerning everyday social life, less information is offered about the subjects of the lectures and courses. This may come as a surprise, since the college, co-sponsored by the EU, is expected to supply future “experts” with knowledge about Europe.

The first chapter deals with the origins and development of the College of Europe, the various myths and founding fathers accompanying this process, and the institutionalization of a certain “idea of Europe”. Since its foundation the College understands its role as some sort of “European microcosm”, which contributes to the progress of European unification. Since 1950/51 each academic year is named after a patron – a personality representing “European” values and ideas. Among 57 names up to the year 2006/07 one can find only three women – a fact that throws not a very complimentary light on the consciousness of a “European” tradition dominating at the College. In the second chapter Poehls discusses the new “configurations of life style” emerging at the College of Europe, characterized at the same time by “cultural diversity” and “social homogeneity” (p.240). The third chapter analyses the efforts undertaken by Bruges and Natolin to be perceived as “European” places, and the course of events during an academic year. Here Poehls also addresses the power divide between Western and Eastern Europe blocking the realization of the idea of a “transfer of culture” between old and new EU members.

Starting with only 22 students in 1949 the College of Europe became an institution of high reputation, in the meantime hosting more than 400 students from about 40 countries. It remains an open question whether the ideas of Europe and the European habit taught and learned at the College during these decades are in some way responsible for the problems of the EU of today. To answer this question at least in part it seems necessary to examine by research of similar calibre to what extent the knowledge acquired at the College endured in the administrations of Brussels and of the EU member states. But already nowadays Poehls’ very stimulating book offers a lot

of reflections and material to think about the situation and the future of European integration.

*Prof. Dr. Werner Bührer
TU München, School of Education*

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 Doktorat im Bereich der europäischen Integrationsgeschichte oder einer ihr nahestehenden Disziplin abgeschlossen haben oder demnächst abschließen und eine Zusammenfassung ihrer Arbeit veröffentlichen möchten, melden Sie sich bei:

guia.migani@unipd.it

katja.seidel@web.de

Alessandra BITUMI, “*The European Union Visitors Program*”: public diplomacy in the transatlantic crisis of the Seventies. In search of a European identity – University of Pavia

supervisor: Giuliana LASCHI (University of Bologna/Forli)

jury: Pier Luigi BALLINI (University of Florence), Paolo COLOMBO (Università Cattolica del Sacro Cuore, Milan), Francesco BATTERA (University of Trieste), Lorenzo MECHI (University of Padua)

Date of the exam: 18.02.2011

Contact: alessandra.bitumi2@unibo.it

Set up by the European Parliament and the Commission in 1974, the European Community Visitors Program (ECVP, later EUVP) is the first EC professional exchange program seeking to foster mutual understanding between the EC and other nations through carefully designed short-term visits to Europe for foreign rising leaders in different fields.

This thesis lies at the crossroads of European Integration History and Cold War History. It is the first detailed archives-based study of the ECVP from its launch to the mid-80s, drawing on the archives of EC Institutions (Parliament, Commission, Council) as well as on personal papers and oral histories. The focus is on the origins of the Program which, at the beginning, targeted exclusively the United States.

The analysis of the program is carried out at two levels. Besides providing a detailed account of the ECVP's background, functioning, and evaluation, this thesis places the ECVP within the historical framework in which it functioned: the Atlantic Community, interpreted not only as a cultural construction but also as a political reality that served as the basis for the post-war reconstruction of the West in the bipolar world.

The ECVP is an intriguing case study whose importance is twofold.

From an intra-European perspective, it embodies the spirit of the reliance européenne triggered by the summit of The Hague, particularly in the sense of deepening the process of integration. The Parliamentary nature of the initiative and the uninterrupted inter-institutional functioning of the Program reflect this new spirit. As an exchange program, providing connections among elites abroad, it has helped shape the perception of the EC outside its borders and thus has fostered a greater awareness, first among American elites, of the developing European identity.

At an international level, the ECVP has served as a transatlantic bridge-builder and a prime tool for facilitating alliance management during the Cold War, especially in the Seventies.

Camille MAZE, Mettre l'Europe au musée: une affaire d'état?

Ethnographie et sociohistoire du chantier des «musées de l'Europe» (1980-2010) – Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Ecole Normale Supérieure

supervisor: Michel OFFERLE (Ecole Normale Supérieure, Paris)

second supervisor: Pascale LABORIER (Université Jules Verne, Amiens)

jury: M. Alban BENSA (EHESS), Marie-Claire LAVABRE (CNRS), Dominique POULOT (Université Paris-1 Panthéon Sorbonne), Michael WERNER (CNRS)

date of the exam: 22.10.2010

contact: cmaze@ens.fr

Issue d'une enquête sociohistorique et ethnographique (observations et entretiens), la thèse analyse la production des “musées de l'Europe”,¹ à l'œuvre dans plusieurs pays européens depuis la fin des années 1980. Il s'agit, à partir de l'étude de ce cas empirique, d'éclairer les conditions sociales et institutionnelles d'une certaine forme d'eurocéanisation, que la thèse nomme “européanisation culturelle” pour mieux l'interroger. Les «musées de l'Europe» sont en effet un prisme d'observation privilégiée pour comprendre les modalités et les enjeux du passage du national à l'eurocéan, concernant les politiques et les institutions culturelles, historiques et contemporaines. Ces nouveaux musées consacrés à la culture et à l'histoire de l'Europe et/ou de l'Union européenne, sont créés *ex nihilo* ou issus de la transformation de musées nationaux, d'ethnologie et d'histoire, préexistants. Les étudier, du stade du projet à celui de leur réalisation ou de leur échec, permet de comprendre comment, pourquoi et par qui est construite et tente d'être institutionnalisée cette nouvelle catégorie muséale polymorphe. Conduite dans une perspective socio-historique et ethnographique, comparée et croisée, l'enquête permet d'identifier et de mettre en perspective dans le temps et dans l'espace, les différents projets, leurs entrepreneurs et leurs activités. Construite en trois parties (I-Sociogenèse des musées de l'Europe; II-Les images de l'Europe; III-De l'illusion au désenchantement) qui permettent de

1. Il s'agit du Musée de l'Union (Luxembourg), du Musée des Cultures européennes (Berlin), du Musée de l'Europe (Bruxelles), du Musée historique allemand (Berlin), du Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Marseille, dans sa première version), du *Bauhaus Europa* (Aix-la-Chapelle), du *Museion per l'Europa* (Turin), du Lieu d'Europe (Strasbourg), du Musée européen (Schenken), de la Maison de l'Histoire de l'Europe (Bruxelles).

rendre compte des difficultés d'institutionnalisation des «musées de l'Europe» émergents, la thèse met au jour un processus d'euroéanisation paradoxal. Ce faisant, elle apporte une contribution efficace et originale à l'histoire de l'intégration européenne et à la sociologie de l'euroéanisation, ainsi qu'à la sociologie de l'action publique et à la sociologie des institutions culturelles.

Handan SOGUK ESKIIZMIRLILER, *Les débats sur l'Europe en Turquie: la construction d'une nouvelle culture politique?*, Institut Pierre Renouvin, Paris I Sorbonne

supervisor: Robert FRANK (Université Paris I Panthéon Sorbonne)

jury: Deniz AKAGUL (Université de Lille), Gérard BOSSUAT (Université de Cergy-Pontoise), Beril DEDEOGLU (Université de Galatasaray-Istanbul), Gérard GROC (Chercheur associé à l'IREMAM)

date of the exam: 04.10.2010

contact: handan_soguk@yahoo.com

Cette thèse étudie les points de vue des principaux acteurs politiques turcs sur l'Union européenne, du début des relations entre la Turquie et la CEE en 1959, jusqu'en 2004. Elle utilise deux cadres analytiques. D'une part, les principaux travaux de conceptualisation des points de vue des acteurs politiques. Et d'autre part, le concept de culture politique. Les acteurs politiques pris en compte sont les partis politiques parlementaires, l'armée, les trois confédérations syndicales ouvrières, les trois organisations représentant le secteur privé et les journalistes de quatre grands quotidiens. Les principales sources de ce travail sont les archives de l'assemblée nationale turque, celles des journaux, des organisations du secteur privé et des confédérations syndicales.

La thèse s'appuie sur trois questions. Tout d'abord, y a-t-il eu transformation des points de vue des acteurs politiques turcs sur la question de l'Union européenne? Si oui, quelles en sont les raisons principales? Deuxièmement, les relations avec l'Union européenne jouent-elles un rôle sur l'évolution de la culture politique turque? Enfin, troisièmement, pouvons-nous considérer que la culture politique turque joue un rôle déterminant sur les positions des acteurs politiques à l'égard de l'Union européenne?

En Turquie, certains acteurs politiques, notamment l'armée turque et les partis représentant l'islam politique, ont changé leur point de vue de façon paradoxale au cours de l'histoire des relations turco-européennes. Ces changements impliquent aussi une transformation de la culture politique turque lors du processus d'intégration. Cette thèse fait donc un historique quasi exhaustif de l'euroscepticisme, du pro-euroéanisme, de l'europhilie et de l'europhobie en Turquie. Elle apporte en outre un nouveau paradigme, qui est celui de la culture politique basée essentiellement sur un occidentalisme autoritaire. Ce paradigme donne une lecture originale des relations entre «amours et haine» qu'entretiennent la Turquie et l'Union européenne.

Diana TWINING, *No Clear Course. Harold Macmillan, Richard Austen Butler, Agricultural Politics and the First British Application to the European Economic Community, 1961-63*, London School of Economics and Political Science

supervisor: N. Piers LUDLOW (London School of Economics and Political Science)
jury: Nicholas CROWSON (University of Birmingham), James ELLISON (Queen Mary and Westfield College, University of London)

date of the exam: 2010

contact: dmtwinning@yahoo.co.uk

This thesis explores how senior members of British political life attempted to come to terms with aspects of the key post-war issue of European integration. This thesis is based on archival sources including government records, private papers, National Farmers' Union internal records, miscellaneous archival records from agricultural organisations, interviews and a wide range of printed sources. It adopts a political approach to the first application, comparing the roles taken by Cabinet ministers, parliamentarians, Whitehall officials and a powerful interest group, the National Farmers' Union, in addition to examining the underlying economic factors. Its central focus is to establish how the Macmillan government thought it could join a Common Agricultural Policy, whilst at the same time adopting strategy and tactics intended to placate domestic opinion opposed to change to the existing British agricultural support system. It opens by explaining why domestic agriculture was a British priority in international negotiations. It goes on to trace how British strategy and tactics for agriculture failed to alter even though it quickly became apparent that several of the founding members of the European Economic Community were unlikely to agree to what the British were asking. It presents new evidence to show that senior Cabinet ministers used objections to changes in agriculture as a means to defend other interests threatened by British entry to the European Economic Community and undermined the application by a reluctance to confront personal political rivalries. Ultimately it argues that domestic factors, in this case Conservative Party politics, had a far greater impact on the fate of the first application to the European Economic Community than existing scholarship allows. There was no clear course in British strategy and tactics for domestic agriculture and this was a stumbling block in the development of closer ties between Britain and Europe in the post-war era.

Informations – Informations – Informationen

Colloque: Les mutations de la sidérurgie mondiale du XXe siècle à nos jours

Les changements dans la sidérurgie mondiale ont été plus rapides à la fin du XXe siècle que dans toutes les périodes antérieures. Le colloque *Les mutations de la sidérurgie mondiale du XXe siècle à nos jours* vise à faire le point scientifique des mutations intervenues dans tous les domaines de cette industrie. Son ancrage dans la période contemporaine permettra une réflexion pluridisciplinaire et comparative sur les origines et les formes du changement.

La démarche comparative est essentiellement historique, mais également ouverte à d'autres disciplines comme la géographie, l'économie, la gestion d'entreprises, la sociologie, les sciences de l'ingénieur, etc.

Patronné par l'Association internationale d'histoire contemporaine de l'Europe (AIHCE), le colloque comporte deux volets distincts dans les orientations, les lieux et les dates. Il se déroulera en français et en anglais, sans traduction, au gré des intervenants.

Le premier des deux volets du colloque, qui se tient les 24 et 25 mai 2012 au Creusot (France), accueille les questions d'un caractère plutôt global; le second, qui a lieu du 13 au 14 septembre 2012 à Luxembourg (Grand-duché de Luxembourg), insiste particulièrement sur la dimension européenne. Les résultats de recherche des deux sessions seront rassemblés dans les actes de colloque.

Les propositions de communication en langue française ou en langue anglaise comporteront entre 2.000 et 2.500 signes au maximum. Les propositions peuvent être faites soit en vue du volet Creusot, soit du volet Luxembourg ou laissées à l'appréciation du Comité scientifique. Accompagnées d'un CV, elles doivent parvenir en trois exemplaires électroniques aux adresses suivantes pour le 1er septembre 2011 au plus tard:

Barthel Charles: Charles.Barthel@cere.etat.lu

Kharaba Ivan: kharaba.afb@wanadoo.fr

Mioche Philippe: philippe.mioche@univ-provence.fr

Les organisateurs du colloque se proposent également de réserver une demie journée de la partie du colloque tenue à Luxembourg à un atelier (work shop) ouvert à des jeunes chercheurs doctorants ou post-doctorants. Leurs propositions de communication complète (entre 25.000 et 30.000 signes) en langue française ou en langue anglaise, accompagnées d'un CV, doivent être introduites à l'adresse susmentionnée avant le 31 décembre 2011.

Pour de plus amples informations, voir l'appel à contributions:

www.cere.etat.lu

nd Wohlstand



Die friedliche Wiedervereinigung Europas ist ein historischer Erfolg für den Kontinent. Die Begründung für die Europäische Union und der Überwindung nationalstaatlicher Identitäten ist heute, angesichts neuer wirtschaftlicher Herausforderungen, nicht mehr ausreichend. Europa bleibt nicht verschont von globalen Problemen, wie die Verknappung von Ressourcen bei einer weiter wachsenden Weltbevölkerung, die Folgen der globalen Erwärmung, Migration oder dem Verlust der Artenvielfalt. Das Buch analysiert die Trends, die Bedeutung der aufsteigenden Akteure wie China, Indien, Brasilien und die zukünftige Rolle Europas auch im Vergleich zu den USA und Russland.

Die einzelnen europäischen Länder werden in einer neuen multipolaren Weltordnung eine neue Bedeutung. Die Europäische Union ist nicht mehr als die Summe ihrer Mitgliedstaaten, sondern der Garant für Sicherheit, Freiheit und Frieden. Sie steht in einer Welt, in der Größe und Einfluss gelten und sie ist der Motor für nachhaltiges Wachstum und Stabilität auf dem Kontinent. Das Buch erklärt, warum die Union zu einer Entwicklung einer gemeinsamen Zukunft zusammenwachsen muss und wie dezentrale Strukturen zum Erreichen einer europäischen Integration führen.

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

Jürgen MITTAG

The Politicization of the Common Assembly of the European Coal and Steel Community: The Beginnings of Transnational Party Groups in the European Parliament

The ECSC Treaty that came into force in 1952 did not include any references to party groups in the Common Assembly and thus no regulations whether its delegates should constitute according to their national or their political orientation. However, different from the Council of Europe party groups evolved after the first meetings and were set on a legal basis in the revised version of the rules of procedure in June 1953. Based on stenographical protocols of the Common Assembly and archival sources of individual as well as political parties the article scrutinises political ideas, structural frameworks and specific incentives that have fostered a party-related cooperation of parliamentarians already in the early days of ECSC. In addition to the rules of procedure special attention is paid to the role of some delegates and the political conflicts during the foundation phase.

La Politisation de l'Assemblée commune de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier: les débuts de la formation des groupes politiques au sein du Parlement européen

Le traité CECA entré en vigueur en 1952 ne prévoyait aucune règle sur les fractions au sein de l'Assemblée commune. Partant, il n'était nulle part écrit si les députés devaient se regrouper suivant leur nationalité ou leurs affinités politiques. A l'encontre de leurs confrères du Conseil de l'Europe, ils formaient toutefois dès leur première rencontre des groupes politiques qui, au moment de la révision du règlement interne en juin 1953, furent juridiquement ancrés dans le nouveau texte. A base des protocoles sténographiques et à l'aide de sources archivistiques en provenances d'individus ou de partis politiques, l'article met en lumière les modèles politiques, le cadre structurel et les impulsions spécifiques qui débouchèrent sur une coopération politique des députés à l'intérieur de fractions et ce, dès les premiers jours de la CECA. A côté du règlement interne, une attention particulière est notamment vouée à certains députés et aux conflits politiques majeurs des années de naissance du Parlement européen.

Die Politisierung der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Anfänge transnationaler Fraktionsbildung im Europäischen Parlament

Der 1952 in Kraft getretene EGKS-Vertrag sah keine Regelung über Fraktionen in der Gemeinsamen Versammlung vor und damit auch keine Festlegung, ob sich die Abgeordneten nach nationaler oder politischer Orientierung zusammenfinden sollten. Im Gegensatz zum Europarat formierten sich aber bereits nach Zusammentreffen der Versammlung politische Gruppierungen, die in einer Neufassung der Geschäftsordnung im Juni 1953 dann auch rechtlich verankert wurden. Auf der Grundlage der

stenographischen Protokolle sowie mittels archivalischer Quellen individueller und parteipolitischer Provenienz beleuchtet der Beitrag politische Leitbilder, strukturelle Rahmenbedingungen und spezifische Impulse, die bereits in den Anfangstagen der EGKS zu einer parteibezogenen Kooperation der Abgeordneten in Fraktionen geführt haben. Besondere Beachtung wird dabei neben der Geschäftsordnung einzelnen Abgeordneten und politischen Konflikten der Gründungsphase gewidmet.

Hinnerk MEYER

The Christian Democratic EP Group as a Forum of Different Forms of Transnational Cooperation, 1965-1979

Like the liberal and socialist parties of Europe, parties have actively influenced the process of transnational cooperation. Yet, the way the Christian Democrats organized cooperation all over Europe in terms of different forms and forums is unique. This paper provides an overview on various Christian democratic cooperations across Europe, focusing on the years 1965 to 1976. The new European parliamentarism – a result of the rising influence of the European Parliament in these years – highly influenced Christian democracy. The Christian democratic parliamentary group became the driving force for the creation of a European party. However, its' involvement in different forums of cooperation (EUCD, EVP, EDU) lead over to problems within European Christian democracy and finally restricted the integrative character of the Christian democratic parliamentary group.

La fraction des Chrétien-démocrates du Parlement européen au centre de différentes formes de coopération transnationale. 1965-1979

A l'instar des Libéraux et des Socialistes/Socio-démocrates européens, les partis chrétien-démocrates d'Europe ont à leur tour joué un rôle actif en matière de coopération transnationale. Ils se distinguent toutefois des deux familles politiques précitées par la diversité des multiples formes et forums au sein desquels ils organisèrent leur coopération à travers l'Europe entière. La contribution fait le point de cette variété en mettant l'accent particulièrement sur les années 1965 à 1979. Au fur et à mesure qu'au cours de cette période le Parlement européen gagnait en importance, le nouveau parlementarisme européen qui en découlait exerça aussi sur les Chrétiens-démocrates une énorme influence. Ainsi la fraction chrétienne-démocrate du PE s'avéra être la cheville ouvrière de la formation d'un parti européen, quitte à opérer dans différents forums de coopération (UECD, PPE, UDE). La façon de procéder ne manquait pas de susciter à plusieurs reprises des tensions au sein de la démocratie chrétienne européenne. Il s'ensuivit également un affaiblissement du caractère intégratif du mouvement.

Die christlich-demokratische Fraktion des Europäischen Parlaments im Spannungsfeld verschiedener transnationaler Kooperationsformen 1965-1979

Die christdemokratischen Parteien Europas haben ebenso wie die europäischen Liberalen und Sozialisten/Sozialdemokraten mit Blick auf transnationale Zusammenarbeit eine aktive Rolle gespielt. Einzigartig hingegen ist die Vielfalt der unterschiedlichen Formen und Foren, in denen sie ihre europaweite Kooperation zu organisieren wussten. Der Beitrag liefert einen Überblick über Fülle und Breite an christdemokratischer Parteienkooperation in Europa, wobei der Schwerpunkt auf die Jahre 1965 bis 1979 gelegt wird. Der sich im Zuge der Bedeutungszunahme des Europäischen Parlaments (EP) hier neu aufstellende europäische Parlamentarismus hatte auch auf die Christdemokratie enormen Einfluss. Nicht zuletzt die christdemokratische EP-Fraktion profilierte sich als treibende Kraft auf dem Weg zur Bildung einer europäischen Partei, operierte jedoch ihrerseits in verschiedenen Kooperationsforen (EUCD, EVP, EDU) was wiederholt zu Spannungen innerhalb der europäischen Christdemokratie führte und ihrem integrativen Charakter Grenzen setzte.

Sandro GUERRIERI
The Italian Delegates in the European Parliament, 1952-1979

This article examines the selection and the role of the Italian members in the Community's Parliament from the phase of the Common Assembly of the ECSC to the passage, in 1979, to direct elections. After giving a significant contribution to the drafting of the project of a European political community, the Italian delegation contributed in a modest way to the ordinary activity of the Common Assembly. Its influence became stronger after 1958 in the Assembly of the three Communities. During the Sixties, the delegation suffered from the impossibility to renew it because of the refusal to include the communists. But, after the solution of this problem in 1969, it became more influential. On the eve of the direct election, Italian members were almost unanimous in asking a strengthening of the European integration on the institutional level and in the field of common policies as the social and regional ones.

La délégation italienne au Parlement européen (1952-1979)

L'article analyse la sélection et le rôle des représentants italiens au Parlement communautaire depuis le temps de l'Assemblée commune de la CECA jusqu'au passage, en 1979, aux élections directes. Après avoir apporté une contribution significative à l'élaboration du projet de Communauté politique européenne, la délégation italienne donna un apport modeste à l'activité ordinaire de l'Assemblée commune de la CECA. Sa capacité d'influence se révéla plus marquée après le passage, en 1958, à l'Assemblée des trois Communautés. Il est vrai qu'au cours des années soixante la délégation fut affaiblie par l'impossibilité de procéder à son renouvellement à cause du refus d'inclure les communistes. Mais, après la résolution de ce problème, en 1969, son influence s'accrut. A la veille des élections directes, les représentants italiens étaient presque unanimes à réclamer un renforcement de l'intégration européenne,

tant au niveau institutionnel que sur le plan des politiques communes telles que la politique sociale et régionale.

Die italienische Delegation im Europaparlament (1952-1979)

Der Beitrag ist dem Auswahlverfahren und der Tätigkeit der italienischen Vertreter im europäischen Parlament, von dessen Entstehung als Gemeinsame Versammlung der Montanunion bis zum direkt gewählten Europaparlament von 1979 gewidmet. Nachdem sie einen nicht unwesentlichen Beitrag zur Ausarbeitung des Projekts über die Europäische Politische Gemeinschaft geleistet hatten, steuerten die italienischen Gesandten nur in höchst bescheidenem Masse zur gewöhnlichen parlamentarischen Arbeit der gemeinsamen EGKS Versammlung bei. Ihre Einflussnahme steigerte sich dann allerdings innerhalb der 1958 entstandenen drei Versammlungen der Gemeinschaften. Gewiss, während den 1960er Jahren war die Delegation wegen der schleppenden Neubesetzung der Mandate – die kommunistischen Vertreter wurden nicht zugelassen – geschwächt, so dass sich ihre Tätigkeit erst richtig nach der Lösung dieses Problems im Jahre 1969 entfaltete. Ab diesem Zeitpunkt und bis zum Vorabend der Direktwahlen forderten die Vertreter Italiens fast einhellig eine Stärkung der europäischen Integration, sowohl auf institutioneller Ebene wie auch im Bereich der gemeinsamen Politiken, insbesondere der Sozial- und Regionalpolitik.

Aurélie Élisa GFELLER A Committed European Parliamentarian: Simone Veil

This article probes the interconnections between the European Parliament (EP) and its members by analysing the trajectory of one of its key figures: Simone Veil, the first president of the directly elected EP from 1979 to 1982 and an EP member until 1993. Based on the political science framework of the role orientations of parliamentarians, this study argues that Veil took essentially two roles, namely those of the “European evangelist” and of the “policy advocate”. Veil’s understanding of her role explains her strong European activism although she had not publicly pleaded for European integration prior to the 1979 elections. It also shaped her EP’s involvement in such issues as human rights and public health. Conversely, Veil contributed through her words and deeds to Europeanizing these topics and to enhancing the EP’s stature.

Une militante du parlementarisme européen: Simone Veil

Cet article examine l’interaction entre l’institution parlementaire européenne et ses membres à travers l’une de ses figures clé: Simone Veil, première présidente du Parlement européen (PE) élu au suffrage universel en 1979 et députée européenne jusqu’en 1993. Usant du modèle politologique des rôles et orientations des élus, cette étude montre que Veil assuma essentiellement deux types de rôles: celui d’«évangéliste européenne» et celui de «militante». La conception qu’elle se faisait de sa fonction explique son fervent engagement en faveur de la cause européenne alors même qu’elle n’avait pas pris de telles positions publiquement avant les élections de 1979.

Cette vision rend également compte de son activisme sur des questions comme les droits de l'homme et la santé publique. En retour, Veil contribua, par son engagement parlementaire, à européaniser ces thèmes et à rehausser la stature du PE.

Eine Vorkämpferin des Europäischen Parlamentarismus: Simone Veil

Der Artikel untersucht die wechselseitige Beeinflussung des Europäischen Parlaments (als Institution) und seiner Mitglieder am Fallbeispiel einer Schlüsselfigur: Simone Veil, die Präsidentin des erstmals 1979 direkt gewählten Europäischen Parlaments, und Europaabgeordnete bis 1993. Dem politologischen Rollen- und Orientierungsmodell von Mandatsträgern folgend, unterstreicht die Studie wie Veil vornehmlich die beiden Rollentypen der „europäischen Evangelistin“ und der „Vorkämpferin“ übernahm. Dieses Bild das sie sich von ihrer Funktion machte erklärt ihren leidenschaftlichen Einsatz für die europäische Sache, obwohl sie sich dazu vor den Wahlen von 1979 eigentlich nie öffentlich bekannt hatte. Ihre Vision wurde auch bestimmt durch ihren militanten Einsatz für die Menschenrechte und das öffentliche Gesundheitswesen. Umgekehrt trug Veils parlamentarisches Engagement dazu bei diese Themen zu europäisieren und somit gleichzeitig die Bedeutung des Europaparlaments zu heben.

Jan-Henrik MEYER

Green Activism. The European Parliament's Environmental Committee promoting a European Environmental Policy in the 1970s

This article challenges the standard assumption in the academic literature on the European Parliament (EP) that the EP only became a more assertive and activist institution after the first direct elections of 1979. Instead, I argue that already in the 1970s the EP was asserting its role as a representative assembly, for example, by trying to promote and shape the emerging environmental policy. The article focuses on the responsible parliamentary Committee on Public Health and the Environment, whose members devoted much skill and energy trying to place the environment on the EC agenda, to influence the new policy, to insert citizens' views into the policy process, thus linking the EC to its constituency, and contributing to the legitimacy of EC policy-making. Clearly, the EP began to assert its role in (environmental) policy-making already well before direct elections, even though it would require further research to verify whether this claim holds more generally.

Activisme écologique. Le Comité environnemental du Parlement Européen et la promotion de la politique européenne de la protection de la nature dans les années 1970

Les élections directes du Parlement européen en 1979 sont d'ordinaire considérées comme un tournant. Ce serait par après seulement que le PE aurait commencé à se créer activement et d'une manière déterminée une position au sein du système institutionnel européen. Or, la présente contribution remet en question cette vision classique. Elle prétend au contraire que le PE est déjà activement et résolument intervenu

dans le processus politique au cours des années 1970, en l'occurrence dans le domaine de la politique de l'environnement. Les membres du comité pour la santé populaire et la protection de la nature ont fait preuve de beaucoup de talent et d'énergie pour mettre la question de l'environnement à l'ordre du jour, pour exercer des influences sur la politique, pour associer des comités de défense populaires au processus décisionnel tout en contribuant par là à consolider la légitimité de la politique européenne. Bref, bien avant les élections directes, le PE était donc de loin plus présent et efficace qu'on ne l'admet communément. Reste à savoir si tel serait aussi le cas pour des domaines autres que la politique environnementale? Les recherches ultérieures apporteront sans doute une réponse à cette interrogation.

Grüner Aktivismus. Der Umweltausschuss des Europäischen Parlaments und die Förderung der europäischen Umweltpolitik in den 1970er Jahren

Die Direktwahl zum Europäischen Parlament (EP) 1979 wird üblicherweise als Wendepunkt verstanden. Erst danach habe das EP begonnen, aktiver und selbstbewusster seine Stellung im Institutionensystem einzunehmen. Dieser Aufsatz stellt diese gängige Darstellung infrage und argumentiert, dass das EP bereits in den 1970er Jahren sehr aktiv und selbstbewusst in den Politikprozess, z.B. in der Umweltpolitik eingegriffen hat. Die Mitglieder des EP-Ausschusses für Volksgesundheit und Umweltschutz brachten viel Geschick und Energie auf, das Umweltthema auf die Tagesordnung zu setzen, die Politik zu beeinflussen, Bürgeranliegen in den europäischen Politikprozess einzuspeisen, dabei wichtige Parlamentsfunktionen zu erfüllen und zur Legitimität der EG-Politik beizutragen. Bereits vor den Direktwahlen war das EP also weit aktiver und effektiver am Politikprozess beteiligt als bisher angenommen. Ob dies auch für andere Politikfelder gilt, muss weitere Forschung zeigen.

Christian SALM

The Socialist Group, the European Parliament and the Development Policy of the European Community, 1968-75

This article examines the role of the European Parliament (EP) in the debate on the European Community (EC) development policy in the late 1960s and early 1970s. Setting these discussions in the context of the North-South dialogue, it shows that the EP made a twofold contribution. The EP tried to operate as a moral authority in the EC arena and to set the demands of developing countries on the EC agenda. Focusing more specifically on the Socialist Group (SG), this study probes the parliamentary work of the SG between impulses for reshaping the EC's development policy and a consensus-oriented practice designed to strengthen the EP's moral authority in this policy field.

Le Groupe Socialiste, le Parlement européen et la politique de Développement du Parlement européen (1968-1975)

Cet article examine le rôle du Parlement européen (PE) dans le débat sur la politique de développement de la Communauté européenne à la fin des années soixante et au début des années soixante-dix. Situant ce débat dans le contexte du dialogue Nord-Sud, il montre que le PE n'apporta une réelle contribution que dans la mesure où il s'efforce de s'ériger en autorité morale et d'inscrire à l'agenda politique les exigences des pays en voie de développement. A travers un examen du Groupe Socialiste, cette étude met en lumière une double dynamique: la volonté des parlementaires socialistes de refaçonner la politique européenne de développement et une pratique du consensus destinée à rehausser l'autorité morale du PE en la matière.

Die Sozialistische Fraktion, das Europäische Parlament und die Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Gemeinschaft 1968-1975

Vor dem Hintergrund des Nord-Süd-Dialogs untersucht dieser Aufsatz die Rolle des Europäischen Parlaments (EP) in der Debatte über die Ausgestaltung der Entwicklungshilfepolitik der Europäischen Gemeinschaft (EG) am Ende der 1960er Jahre und zu Beginn der 1970er Jahre. Einen positiven Beitrag zu dieser Debatte konnte das EP nur leisten, solange es versuchte basierend auf Konsensescheidungen sich als moralische Kraft in der EG-Politikarena zu bewähren und die Forderungen der Entwicklungsländer auf die Agenda der EG zu setzen. Die Untersuchung erfolgt aus der Perspektive der Sozialistischen Fraktion (SF) und lotet die parlamentarische Arbeit der SF zwischen eigenen Impulsen für eine Neugestaltung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der EG mit den Entwicklungsländern und einer konsensorientierten Vorgehensweise zur Stärkung der moralischen Kraft des EPs in diesem EG-Politikfeld aus.

Emma DE ANGELIS**The European Parliament's identity discourse and Eastern Europe, 1974-2004**

This article provides a broad analysis of the European Parliament's construction of a European identity vis-à-vis Eastern Europe after the 1973 Declaration of European Identity through to the accession of eight former communist Eastern European countries in 2004. It highlights the main elements of this identity – political, cultural, and historical – tracing the development of the EP's discourse through the years and MEPs' attempts to adjust their identity discourse in a changing world. It then looks at how this identity was elaborated with regards to the Eastern European "other" during and after the Cold War. In particular, it analyses the EP's attempts to construct an identity based largely on the recent experiences of integration among Western European states by means of a common historical narrative, only to later attempt to bring Eastern Europe back into the fold after the end of the Cold War. The piece ultimately finds that the EP's effort to create a common narrative that could include Eastern Europe was only partially successful.

Le discours identitaire du parlement européen et l'Europe de l'Est (1974-2004)

L'article offre une analyse élargie de la construction, par le Parlement européen, d'une identité européenne vis-à-vis de l'Europe orientale depuis la Déclaration sur l'identité européenne en 1973 jusqu'à l'accession des huit nouveaux pays membres ex-communistes de l'Europe orientale. La contribution met ainsi l'accent sur les principaux éléments identitaires – politiques, culturels et historiques – en retraçant les développements du discours du PE à travers le temps et à travers les tentatives des parlementaires d'adapter leur discours identitaire au monde changeant avant de retracer comment cette identité évoluait en rapport avec cette «autre» Europe orientale, avant et après la Guerre froide. Elle examine en particulier les tentatives du PE d'établir une identité largement basée sur les expériences récentes de l'intégration des Etats d'Europe occidentale moyennant un récit historique commun, uniquement pour pouvoir essayer plus tard de ramener pour ainsi dire l'Europe de l'Est au bercail après la fin de la Guerre froide. L'article conclut finalement que ces efforts du PE de créer un récit convaincant dans lequel l'Europe orientale aurait pu trouver sa place n'a été que moyennement couronné de succès.

Der Identitätsdiskurs des Europaparlaments und Osteuropa (1974-2004)

Der Beitrag bietet eine umfangreiche Analyse der Bestrebungen des Europaparlaments, eine europäische Identität im Vergleich zu Osteuropa aufzubauen. Innerhalb des abgesteckten Zeitrahmens, der von der europäischen Identitätserklärung von 1973 bis zur Aufnahme der acht ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas reicht, verweist der Artikel auf die wesentlichen Identitätsbausteine – politischer, kultureller und historischer Natur – indem er die verschiedenen Entwicklungen des Diskurses der Parlamentarier im Laufe der Zeit und hinsichtlich ihrer Versuche die Darstellung einer sich verändernden Welt anzupassen in Augenschein nimmt, um anschließend aufzuzeigen, wie sich diese Identität vor und nach dem Kalten Krieg mit Blick auf das osteuropäische, „andere“ Europa wandelte. Der Aufsatz untersucht insbesondere das Unterfangen des Europaparlaments mittels einer gemeinsamen historischen Darstellung eine Identität aufzubauen, die weitestgehend auf den jüngsten Integrationserfahrungen der westeuropäischen Staaten fußt, und die es später erlaubt Osteuropa nach dem Ende des Kalten Krieges sozusagen in den Schoss der Familie zurückzuführen. Abschließend sei aber bemerkt, dass das Unterfangen des Europaparlaments, eine überzeugende Darstellung zu schaffen in der auch Osteuropa seien Platz finden könnte, nur teilweise geeglückt ist.

**Anne DULPHY et Christine MANIGAND
Public Opinion and the European Parliament**

The relationship between public opinion and the European Parliament has been marked for a long time by indifference or incomprehension. Public perception of Europe has been deteriorating over the past half-century in terms of trust and legitimacy. However, the situation became more complex, characterized by the develop-

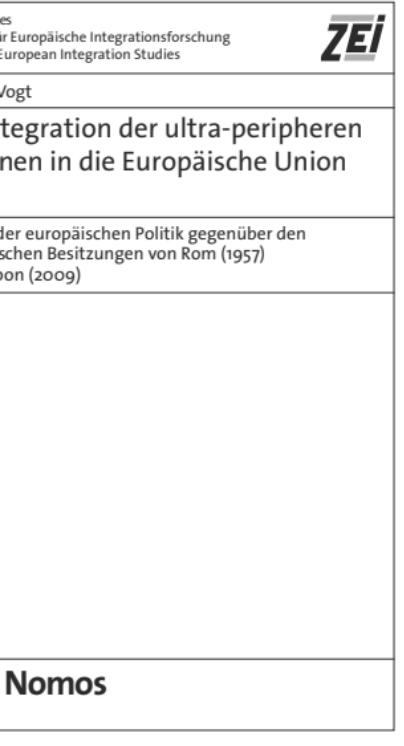
ment of real political attitudes towards the EU. Trying to enlighten them, the authors focus first on drawing up an evolutionary typology of European feeling, then on attitudes towards the European Parliament elections by universal suffrage. This parliamentary institution now has an indisputable reputation, but its visibility remained low and its powers unclear although they are increasing.

L’opinion publique et le parlement européen

Les relations entre les opinions publiques et le Parlement européen ont été longtemps marquées par l’indifférence, voire l’incompréhension. Leur perception de l’Union européenne (UE) n’a cessé de se dégrader depuis un demi-siècle en termes de confiance et de légitimité. Pour autant, la situation est devenue plus complexe, caractérisée par le développement de véritables attitudes politiques à l’égard de l’UE. Afin de tenter de les éclairer, les auteurs s’attachent tout d’abord à dresser une typologie évolutive du sentiment européen avant de se concentrer sur les attitudes et les perceptions face à l’élection du Parlement européen au suffrage universel. Si cette institution communautaire est désormais dotée d’une notoriété incontestable, sa visibilité est demeurée faible et ses pouvoirs, de plus en plus importants, ignorés du public.

Die öffentliche Meinung und das Europaparlament

Das Verhältnis zwischen den öffentlichen Meinungen und dem Europaparlament wurde lange Zeit von Gleichgültigkeit, ja sogar von Unverständnis geprägt. Die allgemeine Perzeption der Europäischen Union (EU) hat sich dabei seit einem halben Jahrhundert stets verschlechtert, besonders mit Blick auf das Vertrauen in die Gemeinschaft und in ihre Legitimität. Trotzdem ist die Einschätzung durch die Entfaltung echter politischer Stellungnahmen gegenüber der EU komplexer geworden. Um sie zu erörtern, versuchen die Autoren zunächst eine evolutive Typologie des europäischen Zugehörigkeitsgefühls aufzustellen, bevor sie die Haltung und die Einschätzung der EU-Bürger betreffs das demokratisch gewählte Europaparlament näher untersuchen. Obwohl diese gemeinschaftliche Institution seit ihrer Direktwahl einen unbestreitbaren Bekanntheitsgrad erreicht hat, ist ihre Wahrnehmung dennoch schwach geblieben; ihre ständig wachsende Macht wird weitestgehend von der Öffentlichkeit ignoriert.



Der vorliegende Band bietet eine grundende Analyse der Beziehungen der ischen Union zu europäischen Randgebieten in Übersee. Die Skizzierung dieses speziellen Integrationsprozesses wird um einführende geschichtliche Hintergründe und Zusammenhänge ergänzt. Porträts veranschaulichen die charakteristischen Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Gebiete. Anhand von Beispielen zur Harmonisierung werden die graphisch weit vom europäischen Kontinent entfernt liegenden Regionen mit dem europäischen Kontinent verknüpft.

Integration der ultra-peripheren Regionen in die Europäische Union

der europäischen Politik gegenüber den überseeischen Besitzungen von Rom bis Lissabon (2009)

Daniela Vogt, M.A.

555 S., geb., 49,- €

978-3-8329-6580-8

en des Zentrum für Europäische Integrationsforschung (ZEI), Bd. 75)

www.nomos-shop.de/13586

Contributors – Auteurs – Autoren

DE ANGELIS EMMA, Ph.D. Student, London School of Economics

Address: London School of Economics, Houghton Street, WC2A 2AE, London, UK
Email: e.de-angelis@lse.ac.uk

DULPHY Anne, Maître de conférence à l'Ecole polytechnique, chercheur rattaché au Centre d'histoire de Sciences Po

Adresse : 35 rue Olivier de Serres, 75015 Paris, France
Email: anne.dulphy@orange.fr

GFELLER Aurélie Elisa, Post-doctoral Fellow, Swiss National Science Foundation / European University Institute, Florence

Address: European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Via delle Fontanelle 19, San Domenico di Fiesole – Firenze, Italy
Email: aurelie.gfeller@eui.eu

GUERRIERI Sandro, Professeur associé d'histoire des institutions politiques, Sapienza Université de Rome, Département d'études politiques

Address: Sapienza Università di Roma, Facoltà di Scienze politiche, Dipartimento di Studi Politici, P.le Aldo Moro 5, 00185 Roma, Italy
Email: sandro.guerrieri@uniroma1.it

MANIGAND Christine, Professeur d'histoire contemporaine, Université de Poitiers, chercheur rattaché au Centre d'histoire de Sciences Po

Adresse: 6 avenue de Lowendal 75007 Paris
Email: christine.manigand@wanadoo.fr

MEYER Jan-Henrik, Postdoctoral Research Fellow / Assistant Professor, Institute of History and Area Studies, Aarhus University

Address: Bartholins Allé 16, Bldg. 1411, DK-8000 Aarhus C, Denmark
Email: jhmeyer@gmx.de

MEYER Hinnerk, Ph.D. Student & Research Assistant, Institute for History / University of Hildesheim

Address: Tilsiter Straße 1, 31134 Hildesheim, Germany

Email: meyerhin@uni-hildesheim.de

MITTAG Jürgen, Professor, Institute for European Sport Development and Leisure Studies / German Sport University Cologne

Address: German Sport University Cologne, Am Sportpark Müngersdorf 6

50933 Köln, Germany

Email: mittag@dshs-koeoeln.de

SALM Christian, Doctoral researcher, Centre for European and International Studies Research / University of Portsmouth

Address: University of Portsmouth, CEISR, Park Building, King Henry I Street, Portsmouth, PO1 2DZ, UK

Email: christian.salm@port.ac.uk

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher

BADENOCH Alexander, FICKERS Andreas, *Materializing Europe. Transnational Infrastructures and the Project of Europe*, Palgrave Macmillan, 2010, 333 p. – ISBN 978-0-230-23289-1 – 6,50 €.

BARTHEL Charles, KIRPS Josée (dir.), *Terres rouges – Histoire de la sidérurgie luxembourgeoise, volume 2: Der Stahleuropäer Tony Rollman – La crise sidérurgique des «Golden Sixties». La renaissance du pacte international de l'acier et l'effacement de la Haute Autorité de la CECA (1961-1967)*, MediArt, Luxembourg, 2010 – 280 p. – ISBN 978-99959-635-3-8 – 38 €.

BECK Joachim, WASSENBERG Birte (Hrsg.), *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit leben und erforschen (Band 2): Governance in deutschen Grenzregionen*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2011, 363 S. – ISBN 978-3-515-09829-8 – 49,00 €.

DUJARDIN Vincent, DUMOULIN Michel, *Jean-Charles Snoy, Homme dans la Cité, artisan de l'Europe*, Le Cri édition, Bruxelles, 2010, 502 p. – ISBN 978-2-8710-6555-5 – 30,00 €.

DUMOULIN Michel, ELVERT Jürgen, SCHIRMANN Sylvain (eds.), *Ces chers voisins*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, 306 S. – ISBN 978-3-515-09807-6 – 46,00 €.

EBERT Volker, HARTER Philipp-Alexander, *Europa ohne Fahrplan?*, Franz Steiner Verlag, 2010, 278 S. – ISBN 978-3-515-09693-5 – 52,00 €.

GEMEIN Gisbert, *Kulturkonflikte – Kulturgeggnungen Juden, Christen und Muslime in Geschichte und Gegenwart*, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2011, 542 S. – ISBN 978-3-8389-0062-9 – ? €.

GRABER Anne-Caroline, *Denis De Rougemont: une philosophie politique et une pensée européenne pour éclairer notre temps*, Editions Slatkine, Genève, 2010, 624 p. – ISBN – 978-2-05-102129-6 – 86,50 €.

HEIPERTZ Martin, VERDUN Amy, *Ruling Europe The Politics of the Stability and Growth Pact*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, 314 p. – ISBN 978-0-521-19750-2 – 72,03 €.

JABLON Robert, QUENNOUËLLE-CORRE Laure, *Politique et finance à travers l'Europe du XXe siècle*, Peter Lang, Bruxelles, 2009, 399 p. – ISBN 978-90-5201-543-9 – 47,50 €.

KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, Gehler Michael (eds.), *Transnational Networks in Regional Integration: Governing Europe 1945-83*, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2010, 256 p. – ISBN 978-0230241695 – 57,50 €.

KAISER Wolfram, VARSORI Antonio (dir.), *European Union History Themes and Debates*, Palgrave Macmillan, Hampshire, 2010, 268 p. – ISBN 978-0-230-23269-3 – 73,01 €.

LINDSETH Peter, *Power and Legitimacy: Reconciling Europe and the Nation-State*, Oxford University Press, 2010, 364 p. – ISBN 978-0195390148 – 80,00 \$.

MEYER Jan-Henrik, *The European Public Sphere*, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2010, 361 p. – ISBN 978-3-515-09649-2 – 49,00 €.

MORELLI Umberto, *Altiero Spinelli: il pensiero e l'azione per la federazione europea*, Giuffrè Editore, Milano, 2010, 283 p. – ISBN 88-14-15344-2 – 30,00 €.

REYN Sebastian, *Atlantis Lost, The American Experience with de Gaulle, 1958-1969*, University Press, Amsterdam, 2009, 547 p. – ISBN 978-90-8964-214-1 – 69,50 €.

ROSATO Sebastian, *Europe United, Power Politics and the Making of the European Community*, Cornell University Press, Ithaca, 2011, 265 p. – ISBN 978-0-8014-4935-2 – 35,00 \$.

UGLAND Trygve, *Jean Monnet and Canada, Early Travels and the Idea of European Unity*, University of Toronto Press, Toronto, 2011, 109 p. – ISBN 978-4426-4310-9 – 27,75 \$.

WAECHTER Matthias, *Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing. Auf der Suche nach Stabilität in der Krise der 70er Jahre*, Edition Temmen, Bremen, 2011, 168 S. – ISBN 978-3-8378-2010-2 – 14,90 €.

WASSENBERG Birte, CLAVERT Frédéric, HAMMAN Philippe (dir.), *Contre l'Europe? Anti-européisme, euroscepticisme et alter-européisme dans la construction européenne de 1945 à nos jours, volume 1er: les concepts*, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2010, 498 p. – ISBN 978-3-515-09784-0 – 56,00 €.

WITSCHKE Tobias, *Gefahr für den Wettbewerb?*, Berlin, Akademie Verlag, 2009, 383 S. – ISBN 978-3-05-004232-9 – 69,80 €.



High Representative for Foreign and Security Policy – Review and Prospects

gegeben von Prof. Dr. Gisela Müller-Brädeck-Bocquet und Carolin Rüger

338 S., brosch., 54,- €

978-3-8329-6002-5

Gouvernance et Politique Étrangère et de Sécurité en Transition, Bd. 1)

www.nomos-shop.de/12944

1999 wurde der erste Hohe Vertreter der Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) ernannt, um der EU auf der Weltbühne Gesicht und Stimme zu verleihen.

Der Band nimmt erstmals eine systematische Analyse dieses wichtigen Amtes im Kontext der GASP-Governance vor. Hierfür wird aus verschiedenen Blickwinkeln untersucht, was Javier Solana, der erste HV, diese Position gefüllt, ausgebaut und geprägt hat.

Die Beiträge analysieren die Struktur der Dienste, die Solana aufbaute, und seine Teilspannungsgeladenen Beziehungen zu anderen zentralen Akteuren der GASP. Darüberhinaus wird dargelegt, welche internationale Rolle Solana für die EU anstrehte und welche inhaltlichen und regionalen Prioritäten Solanas Wirken ist Maßstab für seine Nachfolgerin in diesem Amt, das durch den Vertrag von Lissabon substantiell aufgewertet wurde.

Heinelt | Michèle Knodt [eds.]

encies within the Multi-Level System



ments and Strategies of
European Governance

Nomos

encies within the Multi-Level System

ments and Strategies of European
Governance

gegeben von Prof. Dr. Hubert Heinelt

Prof. Dr. Michèle Knodt

30 S., brosch., 34,- €

978-3-8329-6142-8

www.nomos-shop.de/13088

Dieser Sammelband gibt einen Überblick über die 20 zentralsten Politikfelder der EU. In z.B. die Agrarpolitik, die Strukturförderung, Verbraucherschutz, die Umweltpolitik und diese Politikfelder wird jeweils ein Abchnitt die historische Entwicklung gegeben, um die wesentlichen Steuerungsmechanismen und die maßgeblichen Akteure bei der Formulierung und Implementation einzuführen. Dabei wird jeweils die konkrete Bedeutung und Bedeutung des Mehrebenencharakters thematisiert, das EU-Politiken in unterschiedlicher Weise kennzeichnet.