



WALTER HALLSTEIN-INSTITUT
FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT
HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

WHI - Paper 7/01

WALTER HALLSTEIN - ERBE UND VERPFLICHTUNG

PROF. DR. INGOLF PERNICE

FESTREDE ZUM HUNDERSTEN GEBURTSTAG VON WALTER HALLSTEIN
AM 16. NOVEMBER 2001
IM KAISERSAAL DES RÖMERS, FRANKFURT

NOVEMBER 2001

I. Architekt der Europäischen Union

100 Jahre Walter Hallstein: „Monsieur l'Europe“ wurde er genannt. Er prägte seine Kommission als erster Präsident derart, daß sie bald „Commission-Hallstein“ genannt wurde. Für Helmut Kohl war er der „Baumeister der Europäischen Gemeinschaft“. „Kongenial“ mit Jean Monnet, so der Historiker Hans Peter Schwarz, hat er den institutionellen Aufbau der Gemeinschaften erdacht und vereinbart.

Jacques Delors würdigte Hallstein nach seinem Amtsantritt mit der Bemerkung: Die Gemeinschaft hat einen bedeutenden Kommissionspräsidenten gehabt: Walter Hallstein. Er, Delors, habe den Ehrgeiz, der nach Hallstein erfolgreichste Präsident der Kommission zu werden. Dies berichtet Karl-Heinz Narjes, Vizepräsident bei Delors, früher Kabinettschef von Hallstein.

Wer war Walter Hallstein?

„Onkel Hallstein“ wurde er liebevoll genannt im Hause Ritter, wo er ein gutes Jahr während seiner Brüsseler Amtszeit wohnte und versorgt wurde. Er war ein wirklicher Freund der Familie. Der Ritter-Vater Lennart, Patensohn von Hallstein, Frau Ritter und die Kinder - Claudia und Aurelia - können bezeugen, daß er unendlich liebevoll mit Kindern umging. Als Präsident der Kommission soll er gesagt haben, er behandle seine Kollegen, die Kommissare, wie Kinder - und die Kinder wie Mitglieder der Kommission. Bei seinem Tode, so erzählt die Chefin des Protokolls unter Hallstein, Gräfin von Hardenberg, brachen die Kinder in Tränen aus.

Hallstein war das, was wir auf neudeutsch als „workoholic“ bezeichnen könnten. Von morgens bis nachts war er am Schreibtisch, wenn nicht auf Reisen, als Diplomat beim Verhandeln, als Professor vor dem Europäischen Parlament. Er blieb ledig, aber er war ein treuer Ehemann, verheiratet mit Europa. Er packte an, verhandelte zäh bis zum Umfallen, ließ sich durch Rückschläge nicht verdrießen. Sie animierten ihn nur zu neuen Strategien: dasselbe Menü, scheinbarweise serviert. Man sprach von einem „Stehauf-Männchen“. Das ist wahre Liebe.

Jean Monnet sagte über ihn: „il n'était pas un homme politique, il avait la vision politique“. Hallstein verstand es, Menschen zu mobilisieren. Ihm gelang es, wie Narjes sagt, „die erste Kommission“ „in kurzer Zeit zu einer arbeitsfähigen, leistungswilligen und hochmotivierten Mannschaft zu verschmelzen“.

Seine Vision war ein vereintes Europa. Gemeint war, wie der Titel der ersten Auflage seines in fünf Auflagen erschienenen Buches „Der unvollendete Bundesstaat“ erkennen läßt, nicht ein (Super-)Staat, sondern eine Gemeinschaft neuen Typs, als Schöpfung des Rechts, Quelle des Rechts und Verwirklichung der Rechtsidee - bezogen auf Gesamteuropa.

Europa als „Rechtsgemeinschaft“ war sein credo, und dies ist sein Erbe. Es prägte ihn als Chefunterhändler Adenauers für den Schuman-Plan in Paris, vor allem aber in seiner Verantwortung für die Verhandlungen der Römischen Verträge, die EWG und die EAG. Wir diskutieren heute über die „finalité politique“ der Union, für Hallstein war es das Ziel, diese beiden Gemeinschaften schrittweise zu einer politischen Vollgemeinschaft zu entwickeln. 1962 äußerte er bei einem Vortrag vor dem Economic Club in New York:

„Ob Föderation oder Konföderation - das haben wir zunächst nicht ausgesprochen, weil die Diskussion darüber uns mehr zu entzweien als zu einigen droht“ - nichts hat sich geändert. Später, im Buch über den unvollendeten Bundesstaat nennt er „den Endzustand, die volle Föderation“.

Die Frage nach dem Gegenstand dieser „politischen Union“ laufe auf „die Verteilung der Kompetenzen hinaus, die das Hauptstück aller föderalen Verfassungen ist“¹ - ein sehr aktuelles Thema.

Wollte Hallstein einen europäischen Staat? Gewiß nicht im Sinne der Ordnung von Nationalstaaten des 19. und frühen 20. Jahrhunderts: „Diese Ordnung“, so schreibt er,

„hatte ihre Gültigkeit verloren, weil sie die einzige Prüfung nicht bestanden hatte, die im 20. Jahrhundert wahrhaft verbindlich ist: sie hatte sich als unfähig erwiesen, den Frieden zu wahren“.

Das Gegenmodell ist, Europa als Rechtsgemeinschaft zu vereinigen. Die Realisierung dieses Ziels geht seit der Humboldt-Rede von Joschka Fischer mit dem jetzt beginnenden Post-Nizza Prozeß bis 2004 in die letzte Runde. Hallstein und Monnet hatten dafür eine Generation veranschlagt, später korrigierte Hallstein auf rund 40 Jahre. So falsch lag er damit offenbar nicht.

Die EG wurde von Hallstein als „Rechtsgemeinschaft“ konzipiert und entwickelt, und kann nur als Rechts- oder „Verfassungsgemeinschaft“, wie mein Lehrer Peter Häberle sagt, vollendet werden. Daß in der EG nicht die Macht Recht, sondern das Recht die Macht hat, ist das eigentlich revolutionäre dieses neuen politischen Entwurfs. Hierauf gründet sich der neue Ansatz zu Integration und Frieden. Es war eine glückliche Fügung, daß Hallstein auf Vorschlag von Röpke durch Adenauer zum „Architekten der Gemeinschaft“ berufen wurde.

Hallstein war Jurist, Professor der Rechte - schon mit 28 Jahren kam er von Berlin auf einen Lehrstuhl in Rostock. 1941 nahm er den Ruf hier nach Frankfurt an. Statt zu lehren aber mußte er in den Krieg. Als Kriegsgefangener zog er im Staate Mississippi eine Lager-Universität auf. Erst 1946 konnte er nach Frankfurt zurückkehren, um dann als Rektor am Wiederaufbau der Johann Wolfgang Goethe-Universität mitzuwirken.

Die Erfahrungen von Drittem Reich, Krieg und Gefangenschaft mögen Hallsteins Überzeugung gefestigt haben, daß nur das Recht Integration und Frieden schaffen kann. Daher wurde für ihn Kern der Gemeinschaft neben einer unabhängigen Kommission die Funktion des Gerichtshofs. Der Wettbewerbskommissar unter Hallstein, Hans von der Groeben, beschreibt, wie Hallstein von Anfang an in zahlreichen Reden und Veröffentlichungen dafür eintrat, daß die Verträge nicht nur die Staaten, sondern auch die Bürger unmittelbar binden und berechtigen.

Der Gerichtshof folgte ihm in seinem grundlegenden Urteil von 1963 in der Sache „Van Gend & Loos“. Hallstein war - so von der Groeben - „von dem Erfolg geradezu begeistert“.²

II. Die Achtung vor dem Anderen und das Recht

Eine der berühmtesten Reden Hallsteins ist die Festrede, die er als Rektor der Universität beim akademischen Festakt aus Anlaß der Hundertjahrfeier der Nationalversammlung von 1848 gehalten hat. Es war hier in Frankfurt, möglicherweise in diesem Raum: Eine Rede über „Wissenschaft und Politik“. Er wolle nicht, sagte er, „das Schattenreich der Vergangenheit“ beschwören, sondern ein Stück Vergangenheit lebendig machen, das „zugleich Gegenwart ist und dessen Besitz wir als einen Wert empfinden“.

¹ *Walter Hallstein*, Der unvollendete Bundesstaat, 1969, S. 228.

² *Hans von der Groeben*, Walter Hallstein als Präsident der Kommission - eine persönliche Betrachtung. Integration 16 (1993), S. 189 (196)

Lassen Sie mich die Einführung dieser Rede ein Stück weiter zitieren, um so die Stimmung einzufangen, die das Deutschland von 1948 prägte und zugleich den Boden für das Projekt Europa bereitete:

„In solcher gemeinsamen Besinnung auf gemeinsame Werte aber kommt ein Volk zu sich selbst, d.h. es kommt zum Bewußtsein seiner selbst, aber auch zu jener Selbstachtung, ohne die kein Volk in freier Verfassung leben kann. Dies ist gemeint, wenn wir wünschen, daß dieser Tag und diese Stunde erhebend seien. Und da ein Volk so wenig wie ein Mensch auf Dauer ohne Schaden auch die Achtung der andern entbehren kann, so sind wir glücklich, die Aufmerksamkeit, die uns das Ausland im besonderen erweist, als Teilnahme an jener Besinnung und jener Wertung deuten zu dürfen“.

Halten wir einen Moment inne: Der zweite Weltkrieg war gerade zu Ende. Deutschland war verwüstet, Frankfurt ganz besonders. Wir hatten eine große Schuld auf uns geladen, nach den Verirrungen nationalen Größenwahns. Der Dank Hallsteins gilt der Aufmerksamkeit und Achtung, die - ich wiederhole - „ein Volk so wenig wie ein Mensch auf Dauer ohne Schaden entbehren kann“.

Es ist die Achtung durch den Anderen, durch das Ausland, die ihn und das deutsche Volk „glücklich“ macht.

Das hohe Maß an Demut und Einfühlung mag es sein, was Hallstein als Persönlichkeit auszeichnete und für die großen Aufgaben qualifizierte, die auf ihn zukamen. Die Achtung vor der Persönlichkeit, dem so-Sein des Anderen, wie sie von der Garantie der Menschenwürde und vom Recht insgesamt vorausgesetzt und gefordert wird. Liebe, auch christliche Nächstenliebe, ist zuallererst die Achtung des Anderen.

Lassen Sie mich daran erinnern, was ich einfürend über Hallstein und sein Verhältnis zu Kindern gesagt habe: Er behandle sie wie hochrangige Persönlichkeiten. Er hat dies nicht nur gesagt, sondern gelebt. Die Achtung vor dem Menschen war seine Maxime.

Frankreich war - wie andere Länder ringsum - tief verletzt durch den deutschen Einmarsch, die Anfechtungen der Kollaboration, die „Erbfeindschaft“ hatte erneut zugeschlagen. Dagegen war die Erklärung Robert Schuman's vom 9. Mai 1950 von tiefem christlichen Ethos geprägt: „Vergebung statt Vergeltung“. Statt Demütigung und Reparationen steht bei Schuman das Angebot einer Gemeinschaft von gleichberechtigten Partnern.

Diese „Schuman-Bombe“ platzte völlig unerwartet in die Öffentlichkeit.³ Schuman hatte vor der französischen Nationalversammlung für seinen Plan hart zu kämpfen. Ohne einen absolut verlässlichen Partner auf deutscher Seite hätte die von ihm initiierte „Wende in der europäischen Geschichte“ nicht vollzogen werden können.

Es war Hallsteins Integrität, die das möglich machte, seine Respekt vor dem Anderen, vor dem Recht - des Anderen: Recht statt Macht, so lautet der Titel des 2. Kapitels seines Buches über den unvollendeten Bundesstat.

Jean Monnet schreibt in seinen Memoiren, daß es die Persönlichkeit Hallsteins war, die ihn auf Anhieb beeindruckte -

„et la confiance s'établit entre nous du premier coup... il avait une culture et une largeur d'esprit qui le rendaient propre à comprendre les problèmes des autres“.

³ Vgl. *Heinz-Hermann Elting* Aus christlicher Überzeugung. Zur europäischen Einigung. Robert Schuman, erster Präsident des Europäischen Parlaments, Vortrag zum 30. Kongreß der Association Sanctus Benedictus Patronus Europeae am 22. Mai 1998 in Clevaux, Abtei St. Maurice.

Besonders frappiert hätten ihn seine menschlichen Qualitäten, seine Loyalität, seine Festigkeit, seine Einfachheit und Freundlichkeit.⁴

Stellen wir uns die Situation Deutschlands kurz nach Ende des Krieges vor: Es galt, das Vertrauen des Auslands wiederzugewinnen, das Vertrauen der früheren Feinde als künftige europäische Partner. Die hier im Saal anwesenden europäischen Beamten der ersten Stunde werden sich erinnern: Es war eine ungeheure Herausforderung.

Auf Vorschlag Frankreichs und Belgiens wurde Hallstein Kommissionspräsident. Nach kurzer Einarbeitung war er von seinen Kollegen - alles erstrangige Politiker der Partnerländer - als „*primus inter pares*“ unumstritten anerkannt. Daß Hallstein dies als Vertreter Deutschlands geschafft hat, dürfte eine seiner größten menschlichen Leistungen gewesen sein - für unser Land.

III. Europa im Zeitalter der Globalisierung

In einer Rede von 1960 bei einer gemeinsamen Sitzung der Beratenden Versammlung des Europarats und des Europäischen Parlaments äußerte Hallstein seine

„Überzeugung, daß Europa, das ganze Europa, niemals gespalten sein wird. Zuviel ist uns gemeinsam, nicht nur an Besitz, sondern an Aufgaben. Diese Aufgaben werden uns zwingen, gemeinsam zu handeln. So wahr das im rein politischen Bereich ist, wo es um nicht weniger geht als darum, zu überleben, so wahr ist es im Bereich des Wirtschaftlichen, wo zwei Dinge zu tun sind: erstens den Ausgleich zwischen den Interessen und den Zielsetzungen aller Glieder der europäischen Familie zu finden – die in Europa immer vielfältig und in einem lebensvollen Sinne immer verschieden sein werden; und zweitens die ungeheuren friedlichen Ordnungsaufgaben zu bewältigen, die dieser Generation gestellt sind. Einander gelten lassen und respektieren; einander Anregung geben und sie voneinander empfangen, das heißt voneinander lernen und miteinander Hand anlegen, um das zu tun, was unser aller Pflicht ist – das muss unsere Losung sein.“

Dies wurde vor über 40 Jahren gesagt, behält aber seine volle Aktualität auch heute. Wir stehen vor der Wiedervereinigung Europas. Auch das vereinte Europa wird auf der gegenseitigen Achtung aufbauen, ein Geschöpf des Rechts sein, konstituiert durch einen Vertrag, der ein neuer *contrat social* zwischen den Menschen sein muß, Menschen aus Ost und West, Nord und Süd. Sie werden sich darin gemeinsam als Unionsbürger definieren und respektieren, mit gleichen Rechten europaweit. Art. 17 II EGV weist die Richtung. Basis ist der unabdingbare Respekt der Menschenwürde, wie sie jetzt Artikel 1 der in Nizza feierlich proklamierten Europäischen Grundrechte-Charta garantiert.

So leben heute Geist und Auftrag von Hallstein fort. Die freie Einigung der europäischen Völker zur Rechtsgemeinschaft und die nötige Reform, auch die Vereinfachung der Verträge müssen ein beherzter Schritt im Prozeß der „Verfassung“ von Gesamteuropa werden. In seiner Abschiedsrede 1967 vor dem Europäischen Parlament sagte Hallstein:

"Der EWG-Vertrag hat sich als Verfassungsurkunde durchgesetzt; er ist das erste Stück einer Verfassung Europas. Eine Verfassungswirklichkeit hat sich entwickelt. In der Krise 1965 hat sich gezeigt, dass diese Verfassung verteidigungswert und verteidigungsfähig war“.⁵

4 Jean Monnet, Memoires, S. 375, zit. Bei Fragnière, S. 7.

Der in knapp vier Wochen durch den Gipfel von Laeken einzusetzende Konvent soll einen Entwurf für ein verbessertes Vertragswerk erarbeiten. Der Konvent wird - gleichberechtigt - Vertreter der alten und neuen Mitgliedstaaten zusammenführen. Zu mehr als 2/3 wird er sich aus Parlamentariern zusammensetzen. In ihm soll sich nach der Erklärung von Nizza eine europaweite, umfassende Debatte verdichten, die in die Regierungskonferenz von 2004 mündet. Diese Debatte, die auch unser Institut mit seinen Vortragsreihen und wissenschaftlichen Beiträgen anzuregen bemüht ist, trägt dem Votum Hallsteins aus einer Rede in Österreich 1958 Rechnung, daß

„Europa nur so viel Wirklichkeit hat, wie es sich umsetzt in das lebendige Handeln aller Menschen, die es angeht“.

Es sei notwendig, so fährt er dort fort,

„daß die breiteste Öffentlichkeit die Notwendigkeit dieses Tuns mit dem vollen Gefühl der Wahrheit ergreift und daß sie dieser Wahrheit nachzuleben sich entschließt“.⁶

Meine Damen und Herren. Seit Hallstein hat sich die Welt verändert. An den erreichten Frieden zwischen unseren Ländern haben wir uns gewöhnt. Die Herausforderungen, vor denen wir heute stehen, haben eine neue, eine globale Dimension: Moderne Verkehrsmittel, Satellitenfernsehen und Internet vernetzen die Welt zur Kommunikationsgemeinschaft. Handel, Dienstleistungen und Finanzströme kennen praktisch keine Grenzen. Die Energievergeudung in einigen Teilen der Welt wird mit dem Klimawandel zur Existenzbedrohung ganzer Staaten in anderen Teilen. Unterdrückung und Menschenrechtsverletzungen sind nach wie vor nicht beseitigt. Vor dem Hunger, der Armut und der Bevölkerungsexplosion in weiten Teilen der Welt verschließen wir lieber die Augen. Vor dem Aufschrei des Terrorismus können wir sie nicht verschließen, jedenfalls seit dem 11. September 2001.

Seitdem ist Krieg. Wir müssen umdenken, den Standort neu bestimmen. Wir rücken enger zusammen. Europa bekommt einen Schub. Nicht erst der Euro wird die Integration auf eine neue Schwelle heben, sondern das akute Bedürfnis nach Sicherheit - die äußere und innere Sicherheit zugleich ist:

Europol, Eurojust, ein europäischer Haftbefehl, eine europäische, schnelle Eingreiftruppe, vielleicht eine gemeinsame Einwanderungs-, Visa- und Asylpolitik. Das sind die Themen der Stunde.

Die Frage ist, ob wir damit allein das Sicherheitsproblem lösen können. Vergeltung, Krieg, Polizei und Abschottung waren noch nie von längerfristigem Nutzen. Wir brauchen „intelligente“ Lösungen. Der schwedische Ministerpräsident zählte in seiner Humboldt-Rede kürzlich in Berlin die globalen Herausforderungen auf. Und er fügte hinzu: „Solange die Kluft zwischen arm und reich weiter wächst, wird die Welt nicht sicher sein“.

Die Antwort Europas steht noch aus. Dabei war Rio vor bald zehn Jahren vielleicht ein Schritt in die richtige Richtung: Umweltgerechte Entwicklung durch globale Partnerschaft. Die Erklärung von Rio und die dort beschlossene Agenda 21 blieben weitgehend Papier, viele Hoffnungen enttäuscht. Eine internationale Umweltorganisation, wie sie jetzt Tritin vorschlägt, allein wird nicht genügen.

Präsident Bush scheint jetzt die UNO ernster zu nehmen, aufzuwerten. Sie war ein Versuch, nach 1945 die Willkür der Macht durch Recht zu binden, Frieden durch Kooperation, Schutz der Menschenrechte, durch ein Gewaltverbot zu sichern. Aber das System ist nicht schlüssig, bleibt dem

⁵ *Walter Hallstein*, Abschiedsrede vor dem europäischen Parlament am 21. Juni 1967 in: *Europäische Reden*, hrsgg. von Thomas Oppermann, S. 681 (685).

⁶ *Walter Hallstein*, *Europäische Reden*, hrsgg. von Thomas Oppermann, 1979, S. 46 f.

völkerrechtlichen Koordinationsprinzip verhaftet und vom Willen einzelner Mächte abhängig. Die neuere Geschichte zeigt: Auf globaler Ebene hat nach wie vor die Macht das Recht.

Der globale Kommunikationsraum von heute betrifft nicht nur Staaten, sondern die Menschen direkt. Sie kommen unmittelbar miteinander in Berührung, Tag für Tag, wie es früher nur innerhalb eines Staates bekannt war.

In dem so entgrenzten Raum fehlt es an Bindung, an Recht, an Achtung voreinander und an gelebter Solidarität. Die Unterwerfung der Staaten und Bürger unter gemeinsames Recht nach dem Konzept von Monnet, Schuman und Hallstein brachte Europa Frieden und Sicherheit. Sollte das auf globaler Ebene anders sein?

Hallstein selbst hatte 1948 im Schlußwort seiner Rede zum 100. Jahrestag der Deutschen Nationalversammlung gesehen,

„daß die Welt e i n e ist. Aber diese geographische Einheit der Welt ist noch keine politische, moralische oder intellektuelle. Doch die geographische Einheit der Welt muß notwendig auch zu einer politischen Einheit werden..., durch eine Vereinigung, die auf der freien Zustimmung der Regierten beruht... Die einzige Hoffnung der Menschen liegt in einer Weltregierung föderativer Struktur und demokratischen Geistes. Die Weltregierung muß föderativ sein, um den kulturellen Beitrag der bestehenden Staaten zu erhalten... Die Weltregierung muß ferner demokratisch sein, weil nur die Demokratie Menschenrechte sicherstellt. Und die Menschen werden kämpfen, bis ihnen diese Rechte gewährt werden“.

Die Übertragung des Integrationskonzepts auf die globale Ebene klingt und ist wohl utopisch. Aber die Prinzipien, die für Hallstein galten, behalten ihre Gültigkeit. Demütig, wie er war, bezeichnete er im Jahre 1964 - wieder hier in Frankfurt - die bis dahin erreichten Integrationserfolge in Europa als ein Wunder. Und er fügte hinzu:

„Wer in europäischen Dingen nicht an Wunder glaubt, ist kein Realist“.

Dabei erinnert er an das mühsame, zeitraubende, schrittweise Vorgehen: Man brauche dazu nicht nur Begeisterung, sondern man brauche „auch Nüchternheit, Härte des Willens und Geduld“.

Meine Damen und Herren, das war Walter Hallstein - Erbe und Verpflichtung für uns und Europa.