

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Solidariteit bij de founding fathers van de Europese integratie: grondslag en doel

Solidariteit vormde een belangrijke drijfveer voor de grondleggers van de Europese integratie. Alleen langs die weg kon het verval van Europa worden gestuit en het individu worden beschermd tegen de anonieme krachten van de staat, de markt en de globalisering. Maar wat is er terechtgekomen van die hoopvolle belofte van Europese solidariteit? En ligt in die belofte niet juist het antwoord op de huidige Europese moeilijkheden van vergrijzing, energieafhankelijkheid, gebrek aan hard power, economische futloosheid en financiële schulden?

door *Mathieu Segers*

De auteur is onderzoeker en docent Europese integratie en internationale betrekkingen aan het departement Geschiedenis en Kunstgeschiedenis van de Universiteit Utrecht.

OP 24 MAART 1946, TUSSEN DE PUINHOPEN van de zwaar beschadigde aula van de universiteit van Keulen, houdt Konrad Adenauer, de voorzitter van de Christlich Demokratische Union (CDU) in de Britse bezettingszone, een rede die diepe indruk maakt. De Rijnlandse rasbestuurder markeert hiermee zijn ambities voor het leiderschap van de Duitse christendemocraten. Het is het begin van een politieke bliksemcarrière op zeventigjarige leeftijd, die hem in 1949 tot de eerste bondskanselier van de Bondsrepubliek Duitsland maakt. Adenauers visie op Duitsland en Europa vormt in meer dan één opzicht de vruchtbare bodem waarop de naoorlogse initiatie-

ven van andere ‘Europeanen’ als Jean Monnet, Robert Schuman, Paul-Henri Spaak, Walter Hallstein en Johan Willem Beyen tot bloei konden komen.

De grondleggers van de Europese integratie vonden elkaar in een machtsrealistisch streven naar bescherming: lotsverbondenheid in een situatie waarin de toekomst van (West-)Europa bovenal in het teken stond van machtsverval en bedreigingen voor de veiligheid en stabiliteit. Aanvankelijk werd de dreiging aan Duitsland toegeschreven, maar al spoedig kantelde dat oude beeld en zag men vooral het gevaar van de Sovjet-Unie. De West-Europese lotsverbondenheid in het licht van de onzekere naoorlogse toestand vormde de stimulans voor bovenstatelijke Europese integratie. Een ongekend waagstuk dat na enkele jaren transformeerde in het technocratische project van de gemeenschappelijke markt. Een transformatie die een misschien nog wel grotere ‘Wagnis’ behelsde, zoals Adenauer stelde, en niet in de laatste plaats voor de Duitse economie en schatkist.¹ Er werd gegokt en gewonnen. Het marktproject bleek een onvermoede bron van verse Europese kracht, groei en invloed in de wereld.

De founding fathers vonden elkaar vooral rond het concept solidariteit. Die eensgezindheid was echter vooral een geestverwantschap rond algemene begrippen als menselijke waardigheid, Europese cultuur en sociale cohesie. Een match van praktische ideeën was het daarentegen veel minder. Zeker in de eerste jaren na de oorlog zocht die geestverwantschap rond het vage maar diepgevoelde idee van Europese solidariteit nog een drager in de praktische politiek. Dat werd uiteindelijk vooral het technocratische project van de gemeenschappelijke markt, de Europese Economische Gemeenschap (EEG). Het solidariteitsidee werd concreet gemaakt in de vorm van een markt. Dat was een betrekkelijk willekeurige, maar tegelijk ook heel specifieke vormgeving van een groot idee. Het werkte, zoals gezegd, wonderwel. Dat succes gunde Europa tijd, maar nam ook steeds meer de urgentie weg om na te denken over de consequenties die de gekozen marktform had en zou kunnen hebben voor het solidariteitsfundament onder de Europese samenwerking. Zelfs de val van de Berlijnse muur en het einde van de Koude Oorlog konden Europa niet tot dieper nadenken hierover aansporen. Mede daarom kan die solidariteitsgedachte, die wel degelijk – en op vele manieren – ten grondslag ligt aan de EU, nog steeds althans zonder controverse gedefinieerd worden. Zelfs een begin van die definitie lijkt nog regelmatig ver weg.

De omstandigheden van dit moment lijken Europa nu echter hardvochtig te dwingen om zich eindelijk te zetten tot een oefening in de definiëring van het eigen wezen, die feitelijk de herculesopdracht van de huidige politiek is. Om die oefening tot loutering te kunnen maken, is kennis van de ideeënorsprong van de EU onmisbaar. Op basis daarvan zijn kernele-

menten te vinden die kunnen helpen bij het beantwoorden van de vraag naar wat de Europese ‘marktsolidariteit’ nu eigenlijk behelst.

SOLIDARITEIT TEGEN TOTALITARISME

Adenauer begon zijn rede in de universiteits aula van Keulen met een samenvatting van de tragische Duitse geschiedenis vanaf de stichting van het keizerrijk in 1871. Hoe had het zover kunnen komen? Zijn antwoord was helder. Het Duitse volk had de staat heilig verklaard. Dat was een catastrofale vergissing geweest ten koste van het individu: ‘die Einzelperson, ihre Würde und ihre Wert hat es diesem Götzen geopfert.’² En eenmaal op dat dwaalspoor van de afgoderij had het Duitse volk zich laten verleiden tot militarisme, nationalisme en racisme. Adenauer waarschuwde ervoor dat die fatale verleidingen niet verdwenen waren. Het verschil was alleen dat ze na de oorlog vooral uit de Sovjet-Unie kwamen, alwaar dezelfde obsessie met de staat vermomd ging in het werkpak van communisme en socialisme.

Adenauer stelde de diagnose van Koude Oorlog, die Europa zou splijten langs diepe lijnen van individuele vrijheid en staatstotalitarisme, al voordat het concept was gemunt.³ Omineus was zijn conclusie dat Europa’s (en Duitslands) toekomst onvermijdelijk gespleten zou zijn, indien het Westen zijn waarden wenste te verdedigen. In zijn visie ging de Tweede Wereldoorlog naadloos over in de zoveelste reprise van de strijd tussen staat en individu.

Hoe moest die nieuwe oorlog gestreden worden? Al in de zomer van 1945 had Adenauer geschreven dat voor Duitsland gold dat louter een ‘Zusammenfassung aller auf christlicher und demokratischer Grundlagen stehende Kräfte uns vor aus dem Osten drohenden Gefahren schützen kann’. Het ging hem hierbij op de allereerste plaats om wat hij het ‘Wesen des Abendländische Christentums’ noemde; dat moest de leidraad worden voor het naoorlogse Duitsland en West-Europa: ‘daß die Würde der menschlichen Person über allem, auch über der staatlichen Macht, stehen muß’. Uiteindelijk bood alleen de christendemocratie daarvoor een stevig fundament, aldus Adenauer. Natuurlijk was dat ook binnenlandse machtspolitiek en verkiezingsretoriek, maar zijn visie reikte verder dan de korte termijn en de electorale belangen. Zij was de basis voor een nieuwe regionale Europapolitiek als fundament voor de West-Duitse toekomst. De cruciale stap om die Europapolitiek te kunnen verwezenlijken was ‘eine deutsch-französische Zusammenarbeit und Solidarität’. Adenauer herlanceerde daartoe een plan voor een Frans-Belgisch-Duitse *Rhein-Ruhr-Staat* dat hij in het crisisjaar 1923 als burgemeester van Keulen al eens had geopperd om de immense problemen van dat moment te lijf te gaan. In 1945 ging dit plan

echter veel te ver en bovendien wekte het bij velen de indruk van obscuur Rijnlands separatisme.⁴

Het derde Adenauers analyse niet. Hij sloot zijn *Grundsatzrede* in Keulen af met de indringende boodschap dat de ‘Vereinigten Staaten von Europa’ de beste garantie waren voor de interne en externe veiligheid van West-Europa – ‘die große Hoffnung’ voor Duitsland én Europa.⁵ Om die hoop ook daadwerkelijk levend te houden was Adenauer bereid de toekomstige Duitse staat, waarin nog zoveel gevaren sluimerden, te onderwerpen aan een zo duurzaam mogelijke zelfbinding aan concrete projecten van West-Europese samenwerking en solidariteit.

Adenauers visie was radicaal progressief voor wat betreft de instrumenten om West-Europese integratie te bewerkstelligen, tegelijkertijd was ze conservatief van aard. West-Europa moest een christendemocratisch culturbastion worden tegen de bedreigingen uit de wereld – staat, totalitarisme en zielloos rationalisme – of het zou verdwijnen. Deze visie vormt in menig opzicht de basis onder het naoorlogse project van Europese integratie. Dat project is in essentie een oefening in solidariteit van de Europese staten omwille van het stuiten van het onherroepelijke verval van Europa in de wereld. Dat laatste werd in de tijd van Adenauer vooral manifest in de *pax Americana* en dekolonisatie en thans niet minder in vergrijzing, energieafhankelijkheid, gebrek aan *hard power*, economische futloosheid en schulden. Hiermee vond Adenauer natuurlijk draagvlak in Frankrijk. In de Franse visie draait het bij de Europese integratie namelijk in eerste instantie om de gezamenlijke verdediging en bescherming, van de Europese cultuur en waarden, het individu en de burger. Inderdaad luidt, zoals staatssecretaris Ben Knapen onlangs opmerkte, de Franse Europaslogan: ‘L’Europe qui protège.’⁶

SOCIALE COHESIE

Op 9 mei 1950 lanceerde Robert Schuman, de Franse minister van Buitenlandse Zaken, het door Jean Monnet bedachte plan voor een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). De EGKS bood een praktische en hoopvolle kans om het probleem Duitsland te bezweren door binding van West-Duitsland aan Europese samenwerking en controle over het Ruhrgebied – de motor van de Duitse oorlogsindustrie – via een supranationale institutie (de Hoge Autoriteit van de EGKS, de voorloper van de Europese Commissie). Zo presenteerde het Schumanplan oplossingen voor urgente Europese problemen, maar de betekenis ervan ging verder.

Het Schumanplan betekende ook een *meeting of minds* van twee politici op leeftijd die hun hele leven vooral politieke outsiders geweest waren.

Schuman sprak goed Duits. Hij was in Luxemburg geboren, opgegroeid in Lotharingen in de tijd dat het een *Reichsland* was van het Duitse rijk, had in Bonn rechten gestudeerd, en tijdens de Eerste Wereldoorlog was hij aangemeld bij het Duitse leger. Een streekgenoot van Adenauer dus, en een christendemocraat. Dat hielp waarschijnlijk wel in hun samenwerking, al was het niet het enige punt waarop ze goed bij elkaar aansloten.

De veiligheid van Frankrijk en West-Europa moest gewaarborgd worden door wapens, legers en allianties, maar dat niet alleen; misschien was het allerbelangrijkst wel de ‘sociale cohesie’, zo dacht Schuman. Voor hem

De veiligheid van Frankrijk en West-Europa moest volgens Schuman vooral worden gewaarborgd door sociale cohesie

betekende veiligheid uiteindelijk bescherming van het individu tegen de anonieme krachten van de staat, maar ook tegen de even anonieme krachten van de markt en de globalisering. Al in de jaren twintig had hij zich hard gemaakt voor een ‘organische’ samenleving als tegenwicht

tegen ‘de exploitatie van de mens door de markt’. En in Schumans visie was de democratie de enige echte verdedigingslijn tegen mensenrechtenschendingen, die altijd zo akelig dichtbij waren, zo had de geschiedenis geleerd. Evenals bij Adenauer, waren democratie en christendom in Schumans Europese ideeënwereld onlosmakelijk met elkaar verbonden. De rechten van de mens waren nu eenmaal een christelijk concept, zo stelde hij.⁷

Kortom, ook volgens Schuman moest het individu centraal staan in de naoorlogse toekomst van West-Europa. Dat kon alleen via de democratie, en daarvoor vormde de christendemocratie de voldoende voorwaarde, opdat staat én markt ten dienste zouden staan aan het individu, en niet andersom. Adenauer dacht langs dezelfde lijnen. En ook hij had een afkeer van marktdogmatisme, want daarin werd eveneens de grilligheid van de geschiedenis uiteindelijk maar al te vaak weggeredeneerd via politiek naïef systeemdenken, zoals zijn succesvolle minister van Economische Zaken, de econoom Ludwig Erhard, tot afgrijzen van Adenauer regelmatig aantoonde.

De sociale cohesie die Schuman nastreefde, leek erg op de *soziale Marktwirtschaft* die een centrale pijler vormde onder de regeringen van Adenauer (en onder de naoorlogse geschiedenis van de BRD in het algemeen) en vond ook haar neerslag in de EGKS en alle Europese verdragen die daarop volgden. Alle verdragen bevatten een expliciet verzorgingsstaatstreven.⁸

EUROPESE SOLIDARITEIT

Sociaaldemocraten voelden zich geprovoceerd door de innige Frans-Duitse ‘streekvriendschap’ tussen Adenauer en Schuman, die de politieke crux

vormde van de succesvolle lancering van Monnets plan voor de EGKS. Prominente PvdA'ers als Willem Drees en Ernst van der Beugel voelden zich bijvoorbeeld herhaaldelijk geroepen om in relatie tot de EGKS te waarschuwen voor een 'Europa van het Vaticaan'.⁹

De feiten lagen anders. In weerwil van de sociaaldemocratische retoriek bleken de visies van Adenauer en Schuman goed te passen bij principiële opvattingen over sociale cohesie, bovenstatelijke regionale samenwerking en solidariteit, die leefden over de volle breedte van het naoorlogse politieke spectrum (de communisten uitgezonderd).

De scheiding der geesten in het naoorlogse West-Europa was geen partijpolitieke. Zij spitte zich toe op de praktische vormgeving van het breed gedeelde maxime dat veiligheid slechts mogelijk was door meer sociale cohesie in de West-Europese samenlevingen dan zij gekend hadden in het interbellum, dat getekend was geweest door inkomensongelijkheid. Het schisma openbaarde zich in het antwoord op de vraag of de West-Europese verzorgingsstaten op termijn veilig konden zijn zonder een dimensie van vergaande bovenstatelijke West-Europese samenwerking. Het antwoord op die vraag had weinig te maken met politieke kleur, maar des te meer met welk type beleidsinstrumenten adequaat werd geacht om de gedeelde doelen van veiligheid, stabiliteit en welvaart (sstaat) ook daadwerkelijk te bereiken: Europees en bovenstatelijk of nationaal en via traditionele bilaterale (handels)verdragen? De grondleggers van de Europese integratie gaven daarop ondubbelzinnig het Europese antwoord, of ze nu Spaak, Hallstein, De Gasperi, Mansholt, Bech, Mollet, Faure of Beyen heetten – dat ging dwars door politieke partijen en achterbannen heen.

Beyen, de partijloze Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, duidde de concrete afwegingen die daaraan ten grondslag lagen als volgt. 'Een Europa dat van buiten bedreigd wordt door vijandelijke legers en van binnen door communisme kan louter overleven door het verhogen van de productie en productiviteit' (omwille van de bestrijding van de werkloosheid). Zoiets is onmogelijk 'zo lang Europa versplinterd is in kleine markten door handelsbarrières en monetaire onzekerheid'.¹⁰ De stap naar economische gemeenschappelijkheid kon volgens Beyen alleen gezet worden via bovenstatelijke samenwerking, en dat was derhalve *de* voldoende voorwaarde 'for winning the peace', zoals Beyen al in 1944 concludeerde.¹¹ Dit vereiste wel aanzienlijke concessies, vooral omdat men redeneerde uit nationale belangen. Anders gezegd: solidariteit tussen de West-Europese burgers was essentieel, maar alleen duurzaam mogelijk via een solidariteit tussen hun (welvaarts)staten, die bovenstatelijk verankerd zou moeten zijn, al was het alleen maar om nationalistische kortetermijnreflexen het hoofd te kunnen bieden via Europese regels. Dit komt dicht in de buurt van een kernovertuiging van Monnet, de aartsvader van de Europese in-

tegratie: ‘Rien n’est possible sans les hommes, rien n’est durable sans les institutions.’¹²

Diegenen die bereid waren tot radicale Europese keuzes in de instrumenten voor de opbouw van de West-Europese verzorgingsstaten vonden elkaar in de concrete blauwdruk voor sectorintegratie die Monnet in 1950 presenteerde. Onder hen waren de op dat moment invloedrijke Adenauer en Schuman. Samen waagden ze de sprong (en iedere keer opnieuw), hoe verschillend hun praktische plannen en hun politieke achtergronden ook waren. Ze waren het roerend met elkaar én Monnet eens dat het veiligheidsdilemma – jouw veiligheid is mijn onveiligheid – dat zo onlosmakelijk verbonden was met de tragische geschiedenis van Europa alleen overwonnen kon worden via concrete én materieel profijtlijke bovenstatelijke samenwerking.¹³

De toekomst moest uitwijzen hoeveel Europese solidariteit die marktsamenwerking nodig zou hebben, want anders dan door de oprichting van de extraordinaire supranationale instituties van de Europese Gemeenschappen, en later de Europese Unie, werd de hoopvolle belofte van Europese solidariteit nauwelijks praktisch uitgewerkt – zo bleef ook de illusie bestaan dat een *low-cost Europe* mogelijk zou zijn.¹⁴ Die toekomst, daar zitten we nu middenin. Wat Europa’s ‘marktsolidariteit’ behelst is in wezen nog steeds ongewis, het uitblijven van een geloofwaardig en doordacht antwoord steeds nijpender.

Noten

- 1 *Kabinettsprotokolle der Bundesregierung 1957*. München: Oldenbourg, 2000, p. 94.
- 2 Hans-Peter Schwarz, *Adenauer. Der Aufstieg: 1876-1952*. Stuttgart: DVA, 1991, p. 514.
- 3 Konrad Adenauer, *Briefe 1945-47*. Berlijn: Siedler, 1983, p. 130.
- 4 Herbert Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung*. Frankfurt: Propyläen, 1980, p. 43.
- 5 Konrad Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*. Stuttgart: DVA, 1963.
- 6 Ben Knapen, ‘Europa gaat ten eerste over mensen’, *NRC Handelsblad*, 17 april 2012.
- 7 Alan Milward, *The European rescue of the nation-state*. Londen: Routledge, 1994, p. 328.
- 8 Ann-Christina Knudsen, ‘Introduction’, in: *Farmers on welfare. The making of*

- Europe’s Common Agricultural Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2009.
- 9 Vergelijk onder meer E.H. van der Beugel, ‘De ontwikkeling van Europa tot een eenheid’, in: *Vier maal Europa*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1959, pp. 61-62.
- 10 Alan Milward en Richard Griffiths, ‘The Beyen Plan and the EPC’, in: W. Maihofer (red.), *Noi si mura*. Florence: EUI, 1986, p. 601.
- 11 Wim Weenink, *Johan Willem Beyen, 1897-1976*. Amsterdam: Prometheus, 2005, p. 221-231.
- 12 Jean Monnet, *Mémoires*. Parijs: Fayard, 1976, p. 447.
- 13 Vergelijk M. Segers, ‘Inleiding’, in: *Diep Speel. De Europese dagboeken van Max Kohnstamm, september 1957 - februari 1963*. Amsterdam: Boom, 2011.
- 14 Vergelijk Jan Zielonka in M. Beunderman, ‘Het einde van Europa’, *NRC Handelsblad*, 21 mei 2012.