

*Guido Thiemeyer*

## Die Kooperation liberaler Parteien in Europa: Formen und Antriebskräfte 1945–1979

Im Vergleich zu den sozialdemokratischen, sozialistischen und christdemokratisch-konservativen Parteien ist die transnationale Kooperation der liberalen Parteien bislang wenig beachtet worden. Bestehende Arbeiten entstammen in der Regel der Politikwissenschaft und konzentrieren sich in starkem Maße auf die Beschreibung von Organisationen.<sup>1</sup> Im Zentrum des Interesses dieser Publikationen stehen die Liberale Internationale und die 1976 im Vorfeld der ersten Direktwahl zum Europäischen Parlament gegründete Parteienföderation *European Liberal Democrats* (ELD).<sup>2</sup>

In diesem Aufsatz soll ein anderer Ansatz gewählt werden. Im Mittelpunkt stehen weniger die Organisationen der transnationalen Kooperation liberaler Parteien als vielmehr die Motive, die zur transnationalen Verflechtung liberaler Parteien führten. Warum entschlossen sich die Vertreter der zunächst national gegründeten Parteien zur transnationalen Kooperation? Waren individuelle Motive einzelner Akteure entscheidend, waren es die Strukturen der nationalen oder internationalen Politik, welche die Kooperation einleiteten oder lassen sich am Ende gar keine gemeinsamen Entwicklungsmuster identifizieren? Zu diesem Zweck wird auf drei von der Politikwissenschaft entwickelte Modelle zur Erklärung der Genese nationaler politischer Parteien zurückgegriffen:

Zum Ersten auf die von Richard Katz, Peter Mair<sup>3</sup> und Rudolf Hrbek entwickelte These, dass politische Parteien von den politischen Strukturen geprägt werden, in deren Rahmen sie entstehen. Die politischen Institutionen, die Organisation der Parlamente und ihre Stellung im politischen Gesamtsystem sind nach dieser These prägend für den Charakter politischer Parteien.<sup>4</sup> Demgegenüber argumentierte Angelo Panebianco, dass politische Parteien vor allem durch die Persönlichkeiten geprägt werden, die sie gründen und dann führen. Aus dieser Perspektive ist es vor allem das individuelle Moment, das den Charakter und folglich auch die transnationale Vernetzung der politischen Parteien prägt.<sup>5</sup> Schließlich argumentierten Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan, dass politische Parteien repräsentativ für

- 1 Rudolf Hrbek: *Transnational links, the ELD and Liberal Party Group in the European Parliament*, in: Emil J. Kirchner (Hg.): *Liberal Parties in Western Europe*, Cambridge 1988, S. 455–469; Hans Claudius Ficker/Christian Fischer Dieska/Horst Günter Krenzler: *Die Zusammenarbeit der Liberalen Parteien in Westeuropa. Auf dem Weg zur Föderation?*, in: Institut für Europäische Politik (Hg.): *Die Zusammenarbeit der Parteien in Westeuropa*, Bonn 1976, S. 13–89; Camilla Sandström: *Le parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs. De la coopération à l'intégration*, in: Pascal Delwit/Erol Külahci/Cédric van de Walle (Hg.): *Les Fédérations européennes de partis. Organisation et influence*, Bruxelles 2001, S. 123–140.
- 2 Pascal Delwit: *Libéralisme et partis libéraux en Europe*, Bruxelles 2002.
- 3 Richard Katz/Peter Mair: *How Parties organize*, London 1994.
- 4 Hrbek: *Transnational links* (wie Anm. 1).
- 5 Angelo Panebianco: *Political Parties. Organisation and Power*, Cambridge 1988.

bestimmte gesellschaftliche Gruppen sind. Sie bilden sich, so ihre inzwischen berühmte These, entlang gesellschaftlich-politischer Cleavages. Die Grenzen zwischen den Parteien markieren daher die Grenzen der durch verschiedene Wertvorstellungen geprägten gesellschaftlichen Gruppen.<sup>6</sup>

Im Folgenden sollen zunächst kurz und überblicksartig die verschiedenen transnationalen Organisationsformen liberaler Parteien bis 1979 dargestellt werden, wobei auf eine vorangegangene Publikation zurückgegriffen werden kann.<sup>7</sup> In einem zweiten Teil werden dann die drei skizzierten Modelle zur Entstehung politischer Parteien darauf getestet, inwieweit sie zur Erklärung der transnationalen Kooperation und Integration liberaler Parteien taugen.

## Die Anfänge transnationaler Organisation

Die transnationale Verflechtung liberaler Parteien begann bereits im 19. Jahrhundert. So wie bei den Sozialisten und – deutlich schwächer – bei den Christdemokraten gab es auch im liberalen Parteienlager Versuche transnationaler Organisation. Eine der Sozialistischen Internationalen vergleichbare Institution jedoch entstand nicht. Erst nach der Jahrhundertwende intensivierten sich die Bemühungen. Eine wichtige Rolle spielte in diesem Rahmen der Franzose Ferdinand Buisson, der seit 1910 immer wieder versuchte, die transnationale Kooperation der liberalen Parteien zu forcieren. Doch erst nach dem Ersten Weltkrieg gelang es ihm, mit der „Entente Internationale des Partis Radicaux et des Partis Démocratiques Similaires“ in Genf eine Organisation zu gründen, deren Führung er selbst übernahm.<sup>8</sup> Zwischen 1924, dem Gründungsjahr der Entente, und 1934 fanden regelmäßig Treffen zwischen Liberalen aus insgesamt 11 europäischen Ländern statt, darunter durchaus auch Prominente, wie beispielsweise der spätere französische Ministerpräsident Edouard Herriot.<sup>9</sup> Auf den Konferenzen wurden ökonomische, gesellschaftliche und politische Fragen allgemeiner Art diskutiert, Beschlüsse wurden nicht gefasst, die Kongresse dienten vielmehr dem Austausch und der Information.

Die zweite wichtige transnationale Organisation der liberalen Parteien war die Liberale Internationale. Sie wurde formal am 14. April 1947 mit der Verkündung des „Liberal Manifesto“ in Wadham College der Universität Oxford gegründet. Vorangegangen war ein Treffen der europäischen Liberalen in Brüssel, zu dem der Vorsitzende der belgischen Libe-

- 6 Stein Rokkan/Seymour Martin Lipset (Hg.): *Party Systems and Voter Alignments. Cross national Perspectives*, New York 1967.
- 7 Guido Thiemeyer: *Zwischen Kooperation und Konkurrenz. Die transnationale Zusammenarbeit liberaler Parteien in Europa*, in: Jürgen Mittag (Hg.): *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Essen 2006, S. 313–332.
- 8 Julie Smith: *A Sense of Liberty. The History of the Liberal International*, London 1997. *Entente Internationale des Partis Radicaux et des Partis Démocratiques Similaires: Comptes-Rendus des Congrès*, Paris (o. J.).
- 9 Serge Berstein: *Histoire du Parti Radical. Vol. 1: La Recherche de l'âge d'or 1919–1926*, Paris 1980, S. 255–257.

ralen, Roger Motz, eingeladen hatte. Der Anlass war die Feier des hundertsten Gründungstags des *Pari Libéral Belge*, politisch ging es Motz darum, die im lockeren Verbund in der Zwischenkriegszeit begonnene transnationale Kooperation liberaler Politiker weiterzuführen. Resultat des Treffens war daher auf Betreiben von Roger Motz eine „Brüsseler Erklärung“, die in fünf Punkten die Ergebnisse der Beratungen zusammenfasste.<sup>10</sup> Schon hier wurden die Schwierigkeiten deutlich, die alle transnational organisierten liberalen Vereinigungen prägen würden: Eine Verständigung auf konkrete politische Ziele, die über allgemeine Aussagen zur Natur des Menschen und seiner Stellung in der Welt hinausgingen, erwiesen sich als schwierig. Entscheidend war gleichwohl, dass die in Brüssel begonnene Kooperation im Jahr darauf in Oxford fortgesetzt wurde. Im April 1947 fand dort auf Initiative des Briten John MacCallum Scott eine andere Konferenz statt, auf der die „*Liberal International*“ gegründet wurde. In Oxford waren Vertreter aus insgesamt 19 Staaten vertreten, von denen, obwohl die Liberale Internationale einen weltweiten Anspruch hatte, bis auf die USA, Kanada und Südafrika alle europäisch waren. Am 14. April 1947 wurde von ihnen das „*Liberal Manifesto*“ verabschiedet, das seither als Gründungsurkunde der Liberalen Internationalen gilt. Es orientierte sich inhaltlich stark an dem ein Jahr zuvor verabschiedeten Brüsseler Papier, ging allerdings in einzelnen Punkten darüber hinaus. Wichtig war, dass nun eine Organisation geschaffen wurde, die aus zwei Institutionen bestand: dem *Annual Council*, in welchem je zwei Delegierte der teilnehmenden Nationen vertreten waren, und dem *Provisional Executive Committee*, welches die jährlichen Konferenzen organisieren sollte. Finanziert wurde die Liberale Internationale durch Mitgliedsbeiträge der Parteien.

Parallel zur Liberalen Internationalen entstand auf dem Züricher Kongress der LI 1952 eine *Mouvement Libéral pour l'Europe Unie (MLEU)*, die ihren Sitz in Brüssel einnahm, und exklusiv die liberalen Parteien derjenigen sechs Staaten als Mitglieder hatte, die 1952 die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gegründet hatten. Die entscheidende Initiative kam erneut von Roger Motz, der vor allem die Unverbindlichkeit der Kooperation im Rahmen der LI beklagte. Mit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, so Motz, sei nun eine internationale Organisation von neuer Qualität geschaffen worden, sodass die liberalen Parteien in diesem Rahmen enger miteinander kooperieren müssten. Bis 1954 hatte sich die MLEU eine organisatorische Struktur gegeben, ein Internationales Büro mit Sitz in Brüssel bestand aus Roger Motz als Präsidenten, dem Franzosen René Mayer als Vizepräsidenten, dem Deutschen Friedrich Middelhaue als Schatzmeister und dem Belgier René Drèze als Generalsekretär. Mit dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und der Krise der supranationalen Integration insgesamt verlor auch die MLEU vorübergehend an Bedeutung, ab 1958 fanden kaum noch Treffen in diesem Rahmen statt. Erst als mit Beginn der 1960er Jahre klar wurde, dass die Montangemeinschaft ebenso wie die 1958 von den gleichen sechs Staaten gegründete Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und EURATOM langfristig Erfolg haben würden, wurde die MLEU – wieder auf Betreiben von Roger

10 Julie Smith: *A Sense of Liberty*, Annex II. Declaration of Brussels, June 1946.

Motz – neu belebt.<sup>11</sup> Erneut wurde explizit auf die supranationalen europäischen Gemeinschaften Bezug genommen: „Die MLEU hat supranationales Gepräge und Organisation. Im Augenblick soll sie die Anhänger der sechs Länder der Europäischen Gemeinschaft umfassen“, wurde in den Zielen der MLEU vereinbart.<sup>12</sup> Sollten weitere Länder der EWG beitreten, so sollte sich die Arbeit der MLEU „automatisch“ auf diese erstrecken, für andere liberale Parteien seien Assoziationsabkommen möglich. Schließlich wurde die MLEU als Organisation definiert, „die außerhalb der nationalen, politischen Parteien steht.“<sup>13</sup> Die MLEU verstand sich als Bestandteil einer europäischen Bewegung, deren Ziel ein supranationales Europa war. Die konkrete organisatorische Form blieb dabei vage. Sollte es sich um den Kern einer künftigen europäischen Partei handeln, wie Roger Motz dachte, oder um ein Forum der Kooperation liberaler Parteien, wie der spanische Generalsekretär Joseph Sans 1962 erläuterte?<sup>14</sup> Zunächst aber geriet die MLEU in einen massiven Konflikt mit der Liberalen Internationalen, deren italienischer Präsident Giovanni Malagodi sich weigerte, die MLEU zu unterstützen. Als nach dem Tod von Roger Motz 1964 ein neuer Präsident gewählt werden sollte, boykottierte Malagodi die Teilnahme an der Wahl und konnte hierfür auch die deutschen Liberalen gewinnen. So verlor die MLEU in der Mitte der 1960er Jahre erneut an Bedeutung. Erst im Jahr 1970 rückte sie wieder in den Mittelpunkt der Kooperation zwischen liberalen Parteien auf europäischer Ebene. Eine zentrale Rolle übernahm nun der Belgier Jean Rey, der von 1967 bis 1970 zugleich Präsident der Europäischen Kommission war. Angesichts der seit dem Haager Gipfel wieder intensiv diskutierten Direktwahl zum Europäischen Parlament hielt er eine engere Kooperation der liberalen Parteien im Rahmen der EG für notwendig. Ein gemeinsames Programm sollte entworfen und noch im selben Jahr verabschiedet werden. Auch der Konflikt mit der Liberalen Internationalen wurde nun geklärt: Die MLEU wurde zu einer regionalen Organisation im Rahmen der LI.

Die 1969 begonnene Debatte über eine Direktwahl zum Europäischen Parlament führte unmittelbar zu lebhaften Diskussionen auch unter den liberalen Parteien über eine Intensivierung der transnationalen Kooperation.<sup>15</sup> Auf der Sitzung der MLEU in Paris am 4. Juli 1970 hatte der deutsche Delegierte Benno Risch bereits regelmäßige Treffen der Vorsitzenden der europäischen liberalen Parteien vorgeschlagen.<sup>16</sup> Diese gab es im inoffiziellen und unregelmäßigen Rahmen bereits seit Mitte der 1960er Jahre. Am 3. Dezember 1971 fand das erste dieser neu vereinbarten Treffen in Brüssel statt. Nicht nur die Vorsitzenden der libe-

11 Archiv des Liberalismus, Gummersbach (im Folgenden AL), Bestand Liberale Internationale, Vol. 10609/2 Mouvement Libéral pour l'Europe Unie, Convocation 24.8.1961.

12 AL, Bestand Liberale Internationale, National Groups, Germany, Vol. 10515, Ziele und Organisation der Liberalen Bewegung für ein vereintes Europa, undatiert.

13 Ebd.

14 AL, Bestand Liberale Internationale, Vol. 10609/1 Mouvement Libéral pour l'Europe Unie. Conseil de présidence. Réunion du 13 septembre 1962 à La Haye. Quelques Réflexions sur l'avenir du MLEU.

15 Hrbek: Transnational Links, S. 457.

16 AL, Bestand Liberale Internationale, Vol. 10609/1, Compte rendu de la réunion du Comité directeur du MLEU tenue à Paris le 4 juillet 1970.

ralen Parteien der EG-Länder waren vertreten, sondern auch jene der drei Beitrittskandidaten sowie Österreichs, der Schweiz, Finnlands und Israels.

Angesichts des Beschlusses zur Direktwahl zum Europäischen Parlament vom Dezember 1974 intensivierten auch die liberalen Parteien ihre transnationale Kooperation. Erneut spielte Giovanni Malagodi eine wesentliche Rolle, diesmal mit Gaston Thorn, der später Präsident der Europäischen Kommission werden sollte. Beide betonten, dass die Initiative von der Liberalen Internationalen in London ausgehen müsse, während Joseph Sans, immer noch Präsident der MLEU, auf den Vorrang „seiner“ Organisation drängte.<sup>17</sup> Zudem legten sie sich auf eine föderale Struktur der Europäischen Gemeinschaften fest, ein Ziel, das von den liberalen Parteien Italiens, Luxemburgs, der Niederlande und der Bundesrepublik geteilt wurde, jedoch in Frankreich und Belgien auf Opposition stieß. Wie tief diese Differenzen waren, zeigt sich daran, dass französische und belgische Delegierte die Parteiführerkonferenz, die am 18. November 1973 in Schloss Gymnich bei Köln stattfand, boykottierten. Gleichwohl fand der Gründungskongress der European Liberal Democrats im September 1976 in Stuttgart statt.<sup>18</sup>

Insgesamt lassen sich also zumindest vier verschiedene transnationale Organisationen liberaler Parteien in Europa zwischen 1947 und 1979 ausmachen: Die Liberale Internationale, die MLEU, die liberale Parteiführerkonferenz und die Föderation der European Liberal Democrats. Nimmt man die inoffiziellen Treffen verschiedener liberaler Strömungen und die liberalen Fraktionen in den parlamentarischen Versammlungen der europäischen Organisationen, vor allem des Europäischen Parlaments, hinzu, ließe sich diese Anzahl noch erhöhen. Bemerkenswert ist, dass die meisten dieser Organisationen parallel zueinander, bisweilen auch in scharfer Konkurrenz zueinander existierten. Die Analyse dieser Entwicklung soll nun anhand der eingangs kurz skizzierten Thesen zur Genese von Parteien vorgenommen werden.

## Entwicklungslinien

Gemäß der eingangs vorgestellten These von Richard Katz und Peter Mair, die dann von Rudolf Hrbek weitergeführt wurde, ist die Entwicklung einer politischen Partei in starkem Maße durch ihr institutionelles Umfeld geprägt. Zweifellos kann dies auch für die transnationale Organisation der liberalen Parteien in Europa gesagt werden.

Insbesondere die MLEU war in starkem Maße von der Entwicklung der supranationalen europäischen Integration im Rahmen der sechs Mitglieder der EGKS geprägt. Gegründet wurde sie 1952 unmittelbar nach in Kraft treten des Pariser Vertrages über die Montanunion. Wie diese war die MLEU auch dem Selbstverständnis nach eine supranationale Organisation. Mitglieder waren nicht die in den Nationalstaaten existierenden Parteien, sondern deren Mitglieder als Individuen. Die MLEU trat also mit dem Anspruch auf, eine suprana-

17 AL, Bestand Liberale Internationale, Vol. 10455/1a, Liberal Leaders 1973–1979, Extracts from the Minutes of the Jerusalem Meeting of the Executive Committee, 27. Januar 1973.

18 AL, Bestand ELDR, Vol. 202, La Fédération, 27 octobre 1976.

tionale liberale Partei in Europa zu sein. Etwas unpräzise formulierten die Anfang der 1960er Jahre entworfenen Ziele der „Liberalen Bewegung für eine vereintes Europa“: „Die MLEU hat supranationales Gepräge und Organisation. Im Augenblick soll sie die Anhänger der sechs Länder der Europäischen Gemeinschaft umfassen. (...) Die MLEU ist eine Organisation, die außerhalb der nationalen politischen Parteien steht. Sie steht allen Liberalen, die Anhänger der politischen und wirtschaftlichen Einigung Europas sind, offen. Die MLEU unterhält die besten Beziehungen zu den liberalen Parteien oder zu Parteien mit liberalen Tendenzen in jedem Lande, aber organisatorisch hängen ihre Sektionen von keiner politischen Partei ab.“<sup>19</sup> Als die supranationale europäische Integration mit der Krise um die EVG zwischen 1954 und 1955 selbst in eine Krise geriet, fanden auch im Rahmen der MLEU keine Treffen mehr statt. Erst als die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (und Euratoms) 1958 erfolgreich war, gewann auch die MLEU wieder an Bedeutung. Die institutionelle Ausgestaltung der Europäischen Gemeinschaften prägte also die Kooperation liberaler Parteien in starkem Maße.

Das gilt auch für die in dieser Zeit charakteristische Debatte zwischen den Anhängern eines supranationalen Europas und jenen, die konföderative Strukturen mit einer starken Stellung der Nationalstaaten bevorzugten. Kaum war die MLEU gegründet, geriet sie in scharfen Gegensatz zur Liberalen Internationalen, die eben konföderalistisch organisiert war. Hier waren nicht die Individuen, sondern die Parteien Mitglieder der Parteigruppierung. Insbesondere Giovanni Malagodi bekämpfte als Präsident der Liberalen Internationalen die MLEU, weil sie aus seiner Sicht die internationale liberale Bewegung zu schwächen drohte. Andererseits sahen die Gründer der MLEU, Roger Motz und auch sein Nachfolger Joseph Sans, die MLEU als Kern einer europäischen liberalen Partei in einem sich entwickelnden europäischen Bundesstaat, dessen Kern die sechs EGKS-Staaten sein würden. Die Liberale Internationale schien ihnen zu diesem Zwecke ungeeignet, hatte sie doch globalen Anspruch, auch wenn ihr Kern unzweifelhaft in Westeuropa lag. Der Konflikt zwischen beiden Organisationen hielt bis in die 1970er Jahre an, bis er unter dem Eindruck der bevorstehenden Direktwahl zum Europäischen Parlament beigelegt wurde. Die Liberale Internationale setzte sich in dieser Frage – geführt von Giovanni Malagodi und Gaston Thorn – eindeutig über die MLEU hinweg, die damit endgültig an Einfluss verlor. Andererseits wurde bei der Gründung der Parteiföderation *European Liberal Democrats* (ELD) in Stuttgart im September 1976 sehr deutlich, dass diese Parteiföderation ausschließlich in Hinblick auf die bevorstehenden Direktwahlen des Europäischen Parlaments entstanden war. Die Föderation der liberalen Parteien, so hieß es hier, sei gegründet worden, um „unir les forces libérales européennes en vue des élections directes du Parlement Européen, afin d’établir un programme commun.“<sup>20</sup> Auch dies zeigt, dass die transnationale Verflechtung der liberalen Parteien in Europa in starkem Maße geprägt wurde durch das institutionelle Umfeld.

19 AL, Bestand Liberale Internationale, National Groups, Germany, Ziele und Organisation der Liberalen Bewegung für ein Vereintes Europa, undatiert.

20 AL, Bestand ELDR, Vol. 202, La Fédération, 27.10.1976. Sandström, S. 167.

In anderer Weise traf das auch auf die liberale Gruppe in der Parlamentarischen Versammlung der Montangemeinschaft zu, die 1953 gegründet worden war. Hier trafen sich die von den nationalen Parlamenten delegierten liberalen Abgeordneten, die sehr schnell untereinander in Kontakt kamen und ein informelles Forum transnationaler liberaler Parteipolitik begründeten.<sup>21</sup> Obwohl ursprünglich sehr heterogen (wie der europäische Liberalismus insgesamt), führte die regelmäßige gemeinsame Parlamentsarbeit zu mehr oder weniger intensiven Arbeitskontakten. Die parlamentarische Versammlung der EGKS war das erste transnational organisierte Parlament, in dem sich die Delegierten nicht nach nationaler Zugehörigkeit, sondern nach parteipolitischer Orientierung zu Fraktionen formierten. Entscheidend hatte hierzu Paul-Henri Spaak beigetragen, der als Präsident für die Versammlung nur unter der Bedingung kandidieren wollte, dass alle sozialdemokratischen und sozialistischen Abgeordneten für ihn stimmen würden. Auf Betreiben Spaaks war dann in die Geschäftsordnung der Parlamentarischen Versammlung die Bestimmung aufgenommen worden, dass die Abgeordneten „entsprechend ihrer politischen Zugehörigkeit Fraktionen bilden“ können.<sup>22</sup> Auch die vom Parlament bereitgestellten finanziellen Mittel für die Fraktionen führten bald zu einer „rather independent and cohesive liberal force within the Parliament“, wie Camilla Sandström folgert.<sup>23</sup> Auch hierfür war Spaak verantwortlich. Er hatte als Präsident darauf gedrängt, dass den Fraktionen aus den Haushaltsmitteln des Parlaments ein fixer und gleicher Betrag bewilligt wird, der durch eine an der Fraktionsstärke orientierte Summe noch ergänzt wird.<sup>24</sup> Um aber die Mittel zu erhalten, mussten die Abgeordneten Fraktionen mit einer Mindeststärke von 17 Mitgliedern organisieren. Die Fraktionen unterhielten auch eigenständige und permanente Sekretariate, was ebenfalls zur institutionellen Verfestigung der supranationalen Parteistrukturen beitrug. Die Liberalen gründeten unmittelbar eine Fraktion der „Liberalen und Nahestehenden“ und waren damit zwischen 1958 und 1963 die zweitstärkste Fraktion hinter den Christdemokraten.<sup>25</sup> Selbst als 1976 die ELD gegründet wurde, blieb die liberale Gruppe im europäischen Parlament ein wesentliches Element liberaler Politik in Europa, das vor allem durch die vom Europäischen Parlament geschaffene institutionelle und finanzielle Infrastruktur zu einem Machtfaktor innerhalb des liberalen Spektrums wurde.

Doch muss auch erwähnt werden, dass gerade die institutionelle Ausgestaltung der Parlamentarischen Versammlung der EGKS und später der EWG auch andere politische Konsequenzen hatte. Der Fraktionszwang führte dazu, dass sich der liberalen Fraktion auch Delegierte anschlossen, die im allgemeinen Verständnis kaum als Liberale gelten konnten.

- 21 Jürgen Mittag: Die Politisierung der Gemeinsamen Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl: Anfänge transnationaler Fraktionsbildung im Europäischen Parlament, in: JEIH 1 (2011), S. 13–30, hier S. 23–28.
- 22 Franz Heidelberg: Das Europäische Parlament. Entstehung, Erfahrungen und Erwartungen, Baden-Baden/Bonn 1959, S. 32.
- 23 Sandström, S. 177.
- 24 Murray Forsyth: Das Parlament der Europäischen Gemeinschaft, Köln 1964, S. 53.
- 25 Theo Stammen: Parteien in Europa. Nationale Parteiensysteme, transnationale Parteienbeziehungen, Konturen eines europäischen Parteiensystems, München 1978, S. 268.

Ihre Gemeinsamkeit war, dass sie sich weder der christdemokratischen noch der sozialistischen Fraktion anschließen wollten und daher zu den Liberalen gingen, um Mitglied in einer Fraktion zu sein. Als sich die französischen Gaullisten und ein italienischer Monarchist der liberalen Fraktion anschlossen, gerieten die Vertreter eines klassischen Liberalismus in die Minderheit. Dies führte dazu, dass inhaltliche Debatten innerhalb der Fraktion nicht geführt wurden, weil die ideologischen Gegensätze einfach zu groß waren. Erst als die Gaullisten auch unter dem Eindruck der französischen Europapolitik 1963 aus der Fraktion austraten, wurde diese wieder homogener. Gleichwohl blieb die liberale Fraktion die schwächste im Parlament. „Sie haben keine Arbeitsgruppen gebildet, sie haben kein Publikationsorgan; und oft ernennen sie mehr als einen Sprecher zu einer Frage, um die Vertreter abweichender Meinungen zu Wort kommen zu lassen.“<sup>26</sup> Die mangelnde inhaltliche Homogenität blieb das Hauptproblem des internationalen Liberalismus.

Insgesamt kann daher festgehalten werden, dass das institutionelle Umfeld der liberalen Parteien ein erheblicher Faktor für die Art und Weise der transnationalen Kooperation war. Das für das europäische politische System charakteristische Spannungsfeld zwischen nationaler und europäischer Politik, die Spannungen zwischen supranationalen und intergouvernementalen Organisationen, die Sonderstellung des Europäischen Parlaments, prägten die transnationalen Kontakte der liberalen Politiker in starkem Maße.

## Personale Prägungen

Gemäß der These von Angelo Panebianco werden politische Parteien, ihre Entstehung und Entwicklung, in starkem Maße von den Persönlichkeiten geprägt, die sie gründen und repräsentieren. Im Gegensatz zu Hrbek, Katz und Mair geht er von einer starken individuellen Prägung politischer Parteien aus. Die transnationale Kooperation der liberalen Parteien wurde zwischen 1947 und 1976 in starkem Maße von zwei Personen geprägt, Giovanni Malagodi und Roger Motz.

Giovanni Malagodi war einer der profiliertesten liberalen Politiker Italiens im 20. Jahrhundert.<sup>27</sup> Geboren 1904 in London, war er nach einem Studium der Rechtswissenschaften zunächst in der Privatwirtschaft tätig. Erst im Jahr 1953 trat er aktiv in die Politik ein als Mitglied des italienischen Partito Liberale Italiano, einer 1946 gegründeten liberalen Partei, die inhaltlich eng an die Tradition des italienischen Risorgimento vor dem Ersten Weltkrieg anknüpfte. Von 1954 bis 1972 war er Generalsekretär der Partei, ab 1972 bis 1977 ihr Vorsitzender. Die PLI war vielfach an italienischen Regierungen beteiligt, immer in enger Kooperation mit der führenden Regierungspartei, der Democrazia Christiana. Malagodi gab der PLI ein liberal-konservatives Profil. Kernpunkte des politischen Programms wurden unter dem Einfluss Malagodis die Garantie der politischen Freiheit des Individuums und sein Recht auf privaten Besitz. Er forderte die wirtschaftliche Liberalisierung Italiens und kämpfte gegen Staatsinterventionismus, öffentliche Unternehmen oder Verstaatlichungen. Auch die

26 Forsyth: *Das Parlament*, S. 65.

27 Giovanni Orsina: *L'Alternativa Liberale. Malagodi e l'opposizione al centrosinistra*, Venezia 2010.

sich ausweitende Staatstätigkeit kritisierte Malagodi und trat für eine Reduktion der staatlichen Verwaltung und Steuersenkungen ein. Sein radikaler wirtschaftsliberaler Kurs spaltete die PLI, 1955 traten die linksliberal-republikanischen Mitglieder aus Protest gegen die Politik Malagodis aus und gründeten die Partito Radicale mit linksliberalem Schwerpunkt. Bei den Parlamentswahlen von 1963 erhielt die PLI 7 % der Stimmen, ihr bestes Wahlergebnis überhaupt. In der zweiten Hälfte der 60er Jahre verlor die PLI jedoch an Einfluss, vor allem die strikte Weigerung Malagodis, sich einer Kooperation mit den Sozialisten zu öffnen, wurde nun als Hindernis gesehen. Auch in der transnationalen Kooperation erwies sich Malagodi als prinzipienfest. Er lehnte die Gründung der MLEU als Keimzelle einer liberalen Partei im Rahmen der supranationalen EGKS und EWG ab und bemühte sich, die transnationalen Kontakte liberaler Parteien ausschließlich im Rahmen der Liberalen Internationale zu pflegen. Alles andere, so argumentierte er, führe zu einer Zersplitterung und daher zu einer Schwächung des transnationalen Liberalismus.<sup>28</sup> So wie in Italien stand Malagodi auch im Rahmen der Liberalen Internationale für eine strikte Ablehnung von Sozialismus und Kommunismus. Er lehnte das klassische links-rechts Schema zur Einordnung politischer Kräfte ab und sprach vorzugsweise von liberalen und illiberalen Kräften in der Politik.<sup>29</sup> Der Kommunismus, insbesondere die Sowjetunion, war für ihn eine permanente politische, militärische und vor allem intellektuelle Bedrohung des Liberalismus, der zur Abwehr dieser Gefahr einig und stark bleiben müsse. Faschismus und Kommunismus wurden von ihm beide als Bedrohung der liberalen Werte der westlichen Welt angesehen, die deswegen auch auf ähnliche Weise bekämpft werden müssten. Malagodi blieb bis in die 1970er Jahre hinein die dominierende Figur im Rahmen der Liberalen Internationale.

Die zweite dominierende Persönlichkeit in den transnationalen Beziehungen der liberalen Parteien war der Belgier Roger Motz. So wie Malagodi wurde auch er im Jahr 1904 geboren, allerdings studierte er Ingenieurwissenschaften, bevor er in die Privatwirtschaft ging. Schon vor dem Zweiten Weltkrieg engagierte er sich für die liberale Partei Belgiens, war daher gezwungen, nach der deutschen Besetzung des Landes in das Londoner Exil zu fliehen. 1945 kehrte er nach Brüssel zurück und übernahm unmittelbar den Vorsitz der belgischen liberalen Partei, in der er bis zu seinem Tod 1964 eine wesentliche Rolle einnahm. Schon vor dem Weltkrieg hatte sich Motz um Kontakte zu europäischen Liberalen bemüht und 1939 eine „Ligue Indépendante de Coopération européenne“ ins Leben gerufen, die angesichts des Kriegsbeginns allerdings bedeutungslos blieb. Nach 1945 griff Motz allerdings diese Bemühungen sofort wieder auf, indem er die Feier zum hundertjährigen Bestehen der Belgischen Liberalen Partei zum Anlass nahm, die bereits erwähnte Konferenz auf europäischer Ebene zu organisieren, auf der das erste Dokument konkreter transnationaler Kooperation liberaler Parteien, die Brüsseler Erklärung vom Juni 1946, verabschiedet wurde. Auch in der Liberalen Internationalen engagierte sich Motz, von 1952 an war er Präsident der LI und wurde 1958 von Giovanni Malagodi abgelöst. Seit 1952 engagierte er sich zudem für die Gründung des Mouvement Libéral pour l'Europe Unie, das aus seiner Sicht die Keimzelle

28 AL, Bestand Liberale Internationale, Vol. 10609/1 Malagodi an Motz, 30.10.1962.

29 Orsina: *L'Alternativa liberale*, S. 20.

für eine liberale Partei im Rahmen der sechs Staaten der Montangemeinschaft bilden sollte. Ähnlich wie Malagodi lehnte auch Motz ein sozialistisches Europa ab, das er mit Protektionismus und Bürokratie assoziierte.<sup>30</sup> Im Gegensatz jedoch zu Malagodi war Motz zur Kooperation mit sozialdemokratischen Parteien bereit. Ebenfalls im Gegensatz zu Malagodi akzeptierte er eine planende Tätigkeit des Staates in einem grundsätzlich marktwirtschaftlichen System: „Il est évident que si l'Europe doit être organisée du point de économique, une certaine coordination de ses ressources doit être envisagée et dans cette mesure, il faudra accepter de suivre un plan d'ensemble du travail et de développement“, schrieb er in einem Zeitungsartikel 1949.<sup>31</sup> Motz und Malagodi waren daher die Exponenten der beiden wichtigsten Strömungen innerhalb des europäischen Liberalismus in den Jahren zwischen 1945 und 1976. Während Malagodi institutionell ausschließlich auf die Liberale Internationale setzte, war Motz überzeugt, dass die supranationale Struktur der Montanunion und der EWG eine Sonderorganisation der Liberalen erforderte. Inhaltlich setzte Malagodi auf eine scharfe Abgrenzung zu Sozialdemokratie und Sozialismus, während Motz in dieser Frage nicht nur aus taktischen, sondern auch aus inhaltlichen Gründen offener war. Die Auseinandersetzung zwischen beiden spaltete den internationalen Liberalismus zwischen 1945 und 1970, als sich die Linie Malagodis durchsetzte. Ganz gewiss wurde die transnationale Kooperation unter den liberalen Parteien zwischen 1945 und 1964 in starkem Maße durch die Persönlichkeiten von Malagodi und Motz geprägt. Die individuelle Erfahrung spielte für beide eine wesentliche Rolle. So wurde Malagodis nahezu kompromisslose Haltung gegen Kommunismus und Sozialismus zweifellos auch durch die Situation in Italien geprägt, wo sich nach 1943 ein kommunistisches und ein katholisches Lager gegenüberstanden. Die Liberalen konnten ausschließlich in Kooperation mit den Christdemokraten Einfluss gewinnen und lehnten eine Öffnung nach links aus diesem Grunde ab. Ganz anders die Situation von Motz: Er hatte in seiner Exilzeit in England zwischen 1939 und 1945 den tiefgreifenden Wandel dieses Landes direkt beobachten können. Er bewunderte die Sozialreformen von Beveridge, ja hielt sie für notwendig, um den Zusammenhalt einer Gesellschaft zu festigen. Auch wenn er die nach 1945 von der Labour-Regierung durchgesetzten Verstaatlichungen der Schlüsselindustrien in Großbritannien für falsch hielt, war er doch von der Notwendigkeit eines Sozialstaats überzeugt. Zudem waren die harten innenpolitischen Auseinandersetzungen mit den Kommunisten, die Malagodi in Italien erlebte, in Belgien unbekannt.

Es kann also kein Zweifel daran bestehen, dass das individuelle Moment, die Erfahrung der handelnden Akteure, eine wesentliche Bedeutung für den Charakter der transnationalen Kooperation liberaler Parteien hatte. Die Zusammenhänge sind erst in Ansätzen bekannt und bedürfen einer intensiveren Forschung. Hierbei sollten auch andere Persönlichkeiten der frühen transnationalen liberalen Bewegung in Betracht gezogen werden, Salvador de Madariaga und John MacCallum-Scott etwa.

30 Joseph Tordoir: Roger Motz (1904–1964). Une figure du libéralisme belge et européen. Archives libérales francophones (ALF) du centre Paul Haymans, Bruxelles 2004.

31 Roger Motz: Les Libéraux à l'assemblée consultative de Strasbourg, in: *Le Soir*, 12. September 1949.

## Programmatische Orientierungen

Es ist schon deutlich geworden, dass die liberale Weltanschauung eine wesentliche Rolle bei der Entwicklung transnationaler Parteien-Bündnisse spielte. Damit rückt eine der bedeutendsten Theorien zur Entstehung von politischen Parteien auf nationaler Ebene in den Fokus, die von Seymour Martin Lipset und Stein Rokkan bereits in den 1960er Jahren entwickelte Cleavage-Theorie.<sup>32</sup> Ihr zufolge entwickelten sich die politischen Parteien in den europäischen Nationalstaaten seit dem 19. Jahrhundert entlang gesellschaftlicher Konfliktlinien, die daher auch strukturierend für die nationalen Parteiensysteme wurden. Als wesentliche Konfliktlinien sahen Lipset/Rokkan die Gegensätze zwischen Kapital und Arbeit, zwischen Kirche und Staat, zwischen Stadt und Land sowie zwischen Zentrum und Peripherie innerhalb der europäischen Nationalstaaten. Seit einigen Jahren wird unter Politikwissenschaftlern diskutiert, ob nicht inzwischen ein weiteres Cleavage hinzugekommen ist, jenes zwischen dem an einer Wohlstandssteigerung durch Wirtschaftswachstum orientierten Teil der Bevölkerung und jenem Teil der Population, die post-materiellen Werten den Vorrang gibt.

Es stellt sich die Frage, ob die von Lipset und Rokkan entwickelte Theorie auch zur Erklärung transnationaler politischer Parteienbünde herangezogen werden kann. Oder anders gefragt: Was hielt die Liberale Internationale trotz der bereits skizzierten Gegensätze etwa zwischen Roger Motz und Giovanni Malagodi zusammen? Nimmt man die in der Liberalen Internationalen geführten Diskussionen und die in ihrem Rahmen verabschiedeten Resolutionen zum Maßstab, dann ist klar, dass das wesentliche Element für die Integration der liberalen Parteien der Antitotalitarismus, insbesondere der Antikommunismus war. Dies wurde schon in der Brüsseler Erklärung vom Juni 1946 deutlich, die fünf Punkte umfasste:<sup>33</sup> Im ersten Punkt betonte man die Grundlage des Liberalismus, die naturrechtlich begründete Freiheit des Individuums. Dies implizierte die im zweiten Abschnitt fixierte Opposition der Liberalen gegen alle Regime, in denen die Freiheit des Geistes, die Presse-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit unterdrückt würden. Der dritte Abschnitt hatte die Wirtschaft zum Thema. Hier standen die wirtschaftsliberalen Forderungen nach wirtschaftlicher Freiheit, die Förderung der Privatinitiative, Unternehmergeist und die Verantwortung des Einzelnen gegen den sozialliberalen Ruf nach Schutz der Staatsbürger vor Armut, Krankheit und Arbeitslosigkeit. In den Abschnitten vier und fünf forderten die Delegierten die Gründung einer liberalen Weltorganisation und betonten noch einmal die Werte der Freiheit als Grundlage für den Liberalismus.

Die gemeinsame Basis der in Brüssel versammelten europäischen Liberalen war daher die Ablehnung des Totalitarismus. Gerade das Brüsseler Dokument machte deutlich, dass die Liberalen in wirtschaftlichen Fragen gespalten waren, wirtschaftsliberale Forderungen standen weitgehend unverbunden neben sozialliberalen Positionen. Dieses Bild wurde durch die Debatten auf der Gründungskonferenz der Liberalen Internationale ein Jahr später in

32 Seymour Martin Lipset/Stein Rokkan (Hg.): *Party Systems and Voter Alignments. Cross national Perspectives*, New York/London 1967.

33 Julie Smith: *A Sense of Liberty*, Annex II. Declaration of Brussels, June 1946.

Oxford bestätigt. Auch hier blieben die Aussagen zur angestrebten Wirtschaftsordnung vage, einzig die Opposition gegen den Totalitarismus war prägnant. Hierzu trug vor allem bei, dass die Liberale Internationale sich zu einem Sammelbecken für Exilpolitiker aus europäischen Ländern mit totalitären Regimen entwickelte. Hierzu gehörten der Tschechoslowake A. P. Peres, der Estone Ants Otas, der frühere ungarische Delegierte beim Völkerbund, Paul de Hevesy und der spanische Intellektuelle und republikanische Minister Salvador de Mada-riaga, der schnell zum Sprecher der Exilanten innerhalb der Liberalen Internationale avancierte. 1886 geboren, studierte er in Paris Ingenieurwissenschaften, bevor er sich über den Journalismus zum Schriftsteller entwickelte. Er übernahm verschiedene Aufgaben im republikanischen Spanien der 1920 und frühen 1930er Jahre und ging nach dem Sieg Francos im Bürgerkrieg ins britische Exil. Den Kampf gegen Franco und den Totalitarismus insgesamt betrachtete er als eine seiner Lebensaufgaben. Eine besondere Rolle spielte hierbei der Liberalismus als Gegenentwurf zum Totalitarismus: „It’s up to liberalism“, so erklärte er auf dem Kongress der Liberalen Internationale in Zürich 1948, „to free Europe of these horrors (i. e. the Communist interpretation of equality), which are completely opposed to the European spirit. The tasks are not easy ones, as European Liberalism traditionally tends to bow to the left which has become a strong prejudice among the Liberals and such distinguished ones have remained, up to the last minute, the faithful and deceived friends of Communism, the anti-liberalism par excellence.“<sup>34</sup> Ähnlich scharf argumentierte auch Giovanni Malagodi 1956: „It was essentially a very long-term battle (against communism, G.T.), and he (i. e. Malagodi) deplored the American habit of abandoning a policy if it did not show results after three months. The Kremlin and the Vatican were both proof that a long and tenacious policy would pay. The fight against Communism might well last several centuries in all.“<sup>35</sup>

Der Anti-Totalitarismus, und das hieß vor allem der Antikommunismus, war in der Tat das einzige einigende Band des transnationalen Liberalismus bis in die 1970er Jahre hinein. In fast allen anderen Fragen, insbesondere jenen der Gesellschaftsordnung, waren die europäischen Liberalen sehr heterogen. Das ist kaum überraschend, entwickelte sich der Liberalismus im 19. Jahrhundert doch sehr eng verbunden mit dem Konzept der Nation. In diesem Kontext wurde eher die (nationale) Unabhängigkeit beschworen, zudem waren die liberalen Parteien der westeuropäischen Staaten auch stark von den nationalen Kontexten geprägt. Verschiedene nationale Traditionen und politische Konstellation erklären dann auch wesentliche Unterschiede im Rahmen der Liberalen.

Handelt es sich bei dieser Konstellation nun um ein transnationales Cleavage im Sinne von Lipset und Rokkan? Einerseits nein, denn der Gegensatz Liberalismus-Totalitarismus war in starkem Maße geprägt durch den in dieser Zeit international dominierenden Ost-West-Konflikt, der die ideologische Polarisierung begünstigte. Zweifellos spielte dieser Konflikt eine wesentliche Rolle für die transnationale Organisation liberaler Parteien.

Andererseits war der Ost-West-Konflikt eben nicht nur eine zwischenstaatliche Auseinandersetzung. Er war auch ein gesellschaftlicher Interessen- und Wertekonflikt, der zwar

34 Zit. nach Julie Smith, S. 18.

35 AL, Bestand Liberale Internationale, Bd. 10428/4, Executive Meeting 1956, Ertlingen, 15.6.1956.

einerseits von den beiden Supermächten der Zeit, der Sowjetunion und den USA, ausgetragen wurde, andererseits aber erhebliche Auswirkungen auf die Gesellschaften in Westeuropa hatte. Vor allem in Italien und Frankreich gab es wegen der Bedeutung der kommunistischen Parteien und ihrer tiefen soziokulturellen Verankerung in der Gesellschaft einen scharfen Konflikt zwischen bürgerlichen und kommunistischen Kräften. Besonders war in dieser Hinsicht die Bundesrepublik Deutschland, in der die Kommunistische Partei Deutschlands auch schon vor ihrem Verbot 1956 keine bedeutende Rolle spielte. Dafür existierte ein anderer deutscher Staat, in dem der Sozialismus die Staatsdoktrin war. Die Abgrenzung von der DDR und dem Kommunismus sowjetischer Provenienz war die gemeinsame Basis aller relevanten politischen Kräfte in der Bundesrepublik, nicht nur der Liberalen. Nimmt man diese Einschränkungen zur Kenntnis, kann durchaus von einem transnationalen Cleavage gesprochen werden, das die Entstehung transnationaler liberaler Parteikooperationen in den 1950er bis 1970er Jahren gefördert hat.

## Fazit

Welche waren nun die Faktoren, die zur Entstehung der transnationalen Organisationen liberaler Parteien zwischen 1946 und 1976 führten? Wichtig waren zum einen die Strukturen des europäischen politischen Systems, so wie Katz und Mair und im Anschluss an sie auch Rudolf Hrbek betonten. Zweifellos hat die supranationale Montangemeinschaft, die 1952 gegründet wurde, die Organisation der Liberalen in der MLEU nach sich gezogen, und die Entwicklung der supranationalen europäischen Integration spiegelte sich seither in der MLEU. Als diese durch das Scheitern der EVG 1954 in eine Krise geriet, verlor auch die MLEU an Bedeutung. Mit der EWG erlebte auch die MLEU eine Renaissance und als diese wiederum durch die französische Obstruktionspolitik in der Mitte der 1960er Jahre in Schwierigkeiten geriet, befand sich auch die MLEU in relativer Bedeutungslosigkeit. Der Haager Gipfel der Staats- und Regierungschefs vom Dezember 1969 verlieh der EWG neue Dynamik, gleichzeitig entstand mit der Liberalen Parteiführerkonferenz ebenfalls eine neue Institution, die auf der engen Kooperation der Parteispitzen beruhte. Die Formen der transnationalen Kooperation liberaler Parteien waren also ein Spiegelbild der supranationalen europäischen Integration. Nicht zu vergessen ist in diesem Kontext auch die Bedeutung der liberalen Fraktion in der Parlamentarischen Versammlung der EGKS und EWG seit 1953. Die in diesen Gremien geschaffenen Strukturen bestimmten daher auch die Struktur transnationaler Parteienorganisation.

Doch wurde diese Kooperation insbesondere unter den liberalen Parteien in Europa auch durch Persönlichkeiten geprägt. Giovanni Malagodi und Roger Motz standen in besonderem Maße im Mittelpunkt des Interesses. Beide hatten ähnliche Lebensläufe: Sie gehörten der gleichen Generation an, hatten beide nach der akademischen Ausbildung in der Privatwirtschaft reüssiert, bis sie sich unter dem Eindruck der totalitären Bedrohung entschlossen, politisch aktiv zu werden. Der Kampf gegen den Totalitarismus, vor allem den Kommunismus, blieb ihre Lebensaufgabe. Und doch wurden an beiden Persönlichkeiten auch die Grenzen der Kooperation deutlich: Während Malagodi eine Kooperation mit sozialistischen

und sozialdemokratischen Parteien grundsätzlich ablehnte, zeigte sich Motz für eine Öffnung der Liberalen nach links offen. Motz war es auch, der für die Gründung einer liberalen Partei unabhängig von der Liberalen Internationalen im Rahmen der sechs EGKS-Staaten eintrat, während Malagodi die transnationale Kooperation auf die Liberale Internationale konzentrieren wollte und durch weitere liberale Organisationen eine Zersplitterung der Kräfte befürchtete. Auch die Netzwerke der liberalen Politiker und Intellektuellen wären einer Untersuchung in diesem Kontext wert.

Die von Rokkan und Lipset entwickelte Cleavage-Theorie hingegen ist nur sehr eingeschränkt relevant für die Erklärung transnationaler Parteienbündnisse. Die Liberale Internationale war zwar von Beginn an in ihrem Selbstverständnis eine Gegenkraft gegen den als Bedrohung empfundenen transnationalen Kommunismus sowjetischer Prägung. Sie war insofern auch das Produkt eines transnationalen gesellschaftlichen Cleavage in Europa. Doch war sie mehr als alles andere ein Produkt des Ost-West-Konfliktes in Europa, wie vor allem die langen Debatten um inhaltliche Fragen zwischen 1947 und 1976 zeigen. Ohne den Ost-West-Konflikt hätte es die Liberale Internationale in dieser Form nicht gegeben.