

Der lange Weg zur Europaflagge

Günter Buchstab

„Wir werden niemals das Streben nach der Einheit Europas aufgeben ... Unser Ziel war und ist die politische, die umfassende Gemeinschaft der europäischen Länder.“ Als Konrad Adenauer dies 1954 vor dem Deutschen Bundestag aussprach, war der Prozess der europäischen Integration gerade in Gang gekommen. Und kaum hatten sich erste Organisationen und Institutionen gebildet, stellte sich den Anhängern der Europaidee die Frage, wie denn diese Idee den Bürgern nahegebracht und vermittelt werden könne. So wie jedes Land mit nationalen Symbolen Zusammengehörigkeit und Eigenständigkeit demonstriert, sollten auch für das werdende Europa entsprechende Symbole gefunden werden, die zur Ausbildung eines europäischen Selbstverständnisses und einer europäischen Identität beitragen könnten.

Zeichen gemeinsamer Identität

Doch es war ein langer Weg, bis sich die europäischen Gemeinschaften ein gemeinsames Symbol gaben, mit dem sich die Bürger des zusammenwachsenden Europas identifizieren können. Seit 1986 ist es neben dem Vorspiel zur „Ode an die Freude“ aus der 9. Symphonie von Ludwig van Beethoven die Flagge, die auf kobaltblauem Grund einen Kranz von zwölf goldfarbenen fünfzackigen Sternen zeigt, deren Spitzen sich nicht berühren.

Die Geschichte dieser Fahne ist fast so alt wie die des 1949 gegründeten Europarats, der ältesten politischen Organisation Europas. Schon bei seiner Gründung wa-

ren sich seine zehn Mitglieder der Notwendigkeit bewusst, ein gemeinsames Symbol zu schaffen. Am 18. August 1950 setzte der Rat eine Kommission unter Leitung von Paul M. G. Lévy, damals Direktor des Informations- und Pressedienstes, ein, die den Auftrag erhielt, „die Idee einer Vereinigung der Staaten in Europa durch ein Symbol“ zu konkretisieren. Nach ihrer Aufforderung, Vorschläge einzureichen, gingen mehr als 200 Entwürfe ein. Zwei Fahnen standen zunächst in engerer Wahl, die bereits in Gebrauch waren: Zum einen handelte es sich um die Flagge der Paneuropäischen Bewegung des Grafen Richard Nikolaus von Coudenhove-Kalergi, die er schon 1927 konzipiert hatte – eine goldene Sonne mit rotem Kreuz auf blauem Grund. Noch heute wird diese Flagge als Emblem der Europa-Union Deutschland und vergleichbarer Schwesterorganisationen in der Union Europäischer Föderalisten benutzt. Sie wurde zwar von den meisten Mitgliedern favorisiert, stieß aber auf den erbitterten Widerstand der Türkei, die jeden Entwurf mit einem Kreuz ablehnte, sodass sie nicht durchzusetzen war.

Zum anderen ging es um eine Flagge, die nach einem Entwurf von Duncan Sandys, dem Schwiegersohn Winston Churchills, ein grünes (ursprünglich rotes) „E“ auf weißem Grund zeigt. Sie war schon bei einem Europakongress am 8. Juni 1948 anerkannt und erstmals bei einer Konferenz in Straßburg im August 1948 und dann auch bei einer Wirtschaftskonferenz im August 1949 in London gehisst worden, so-

dass sie bereits vor dem Zusammentritt des Europarats als offizielles Symbol Europas wahrgenommen worden war. Die Kommission konnte sich allerdings auch mit ihr nicht anfreunden, da sie ihr als reinem Buchstabensymbol eine zu geringe emotionale Ausstrahlung zusprach. Außerdem wurde kritisiert, das „E“ könnte neben „Europa“ auch „England“ bedeuten, und nicht zuletzt wurde gespottet, sie erinnere an Churchills Unterhosen.

Symbol der Vollkommenheit und Einheit

Nach einem eingehenden Abklärungsverfahren einigte sich die Beratende Versammlung des Europarats am 25. September 1953 auf den Entwurf einer Flagge mit fünfzehn goldenen Sternen auf blauem Grund, was der Zahl der damaligen Mitglieder entsprach. Dieser Entwurf wurde jedoch von der Bundesrepublik Deutschland abgelehnt, da damit das Saarland, das seit 1947 als autonome Region wirtschaftlich an Frankreich angeschlossen und im Europarat assoziiertes fünfzehntes Mitglied war, als eigener Staat anerkannt worden wäre. Die Reduzierung auf vierzehn Sterne akzeptierten aber aus ebendiesem Grund weder das Saarland noch Frankreich, die beide größten Wert auf die sogenannte Saar-„Autonomie“ legten. Die Zahl Dreizehn wurde als Unglückszahl verworfen, ebenfalls schieb die Zahl Zehn aus, da man sie mit den ursprünglichen Gründungsstaaten assoziierte. So kam schließlich am 25. Oktober 1955 eine Einigung auf Zwölf als ein rein symbolisches Zeichen zustande. Die Anzahl der Sterne entsprach also nicht der Zahl der Mitglieder, sondern sollte unveränderlich bleiben. Am 9. Dezember 1955 wurde die Empfehlung 88 vom Ministerkomitee angenommen (Entschließung 55/32) und am 13. Dezember 1955 in Paris als Europafahne offiziell eingeführt. Die Beratende Versammlung des Europarats forderte die anderen europä-

ischen Institutionen auf, sich ebenfalls für diese Flagge zu entscheiden.

In der Begründung des Symbols heißt es: „Gegen den blauen Himmel der westlichen Welt stellen die Sterne die Völker Europas in einem Kreis, dem Zeichen der Einheit, dar. Die Zahl der Sterne ist unveränderlich auf zwölf festgesetzt, diese Zahl versinnbildlicht die Vollkommenheit und die Vollständigkeit [...] Wie die zwölf Zeichen des Tierkreises das gesamte Universum verkörpern, so stellen die zwölf goldenen Sterne alle Völker Europas dar, auch diejenigen, welche an dem Aufbau Europas in Einheit und Frieden noch nicht teilnehmen können.“

Trotz dieser eindeutigen Begründung des Sternenkranzes setzten bald unterschiedliche Deutungen der Zahl ein. Dazu trug nicht zuletzt der Generalsekretär des Europarats, Léon Marchal, bei. Zwar hatte er in der Diskussion argumentiert, die Zwölfzahl sei ein Symbol der Vollkommenheit, und auf die zwölf Tierkreiszeichen und die zwölf Monate des Jahres verwiesen, doch nach der Abstimmung die Bemerkung gegenüber seinem Pressechef Paul M. G. Lévy fallen lassen, dass der zwölfstrahlige Sternenkranz schon in der Offenbarung des Johannes erwähnt sei. Diese eher beiläufige Bemerkung zog insofern Kreise, als Arsène Heitz, der als Mitarbeiter im Europarat Anfang der 1950er-Jahre einen derartigen Entwurf eingereicht hatte, 2004 in einem Interview mit der Zeitschrift *Lourdes* ausführte, er sei tatsächlich von der Apokalypse inspiriert gewesen, wo es heißt: „Und es erschien ein großes Zeichen am Himmel: eine Frau, mit der Sonne bekleidet und der Mond unter ihren Füßen und auf ihrem Haupt eine Krone von zwölf Sternen“ (Offenbarung 12,1). Da die hier genannte Frau vielfach mit der Gottesmutter Maria gleichgesetzt wird, obwohl darüber keine theologische Klarheit besteht, und zudem die Annahme des Symbols durch den Ministerrat – wie der Zufall es wollte – auf den 8. Dezember

fiel (Fest der Unbefleckten Empfängnis Mariens), wird in konservativen katholischen Kreisen die Meinung vertreten, dadurch sei Europa unter den Schutz Marias gestellt worden. Die marianische Interpretation der Entstehung der Europaflagge dürfte aber ins Reich der Legenden gehören, obwohl die zwölf Sterne teilweise auf religiöse Symbolik hindeuten.

Der ehemalige Kommissionsvorsitzende Lévy widersprach denn auch dieser Interpretation mit dem Hinweis, er habe dem Präsidenten des Ministerkomitees die Zahl Zwölf als Zeichen der Vollkommenheit nahegelegt: Es gebe die zwölf Apostel, die zwölf Söhne Jakobs, zwölf mal zwei Stunden des Tages, die zwölf Monate des Jahres und – so könnte man ergänzen – die zwölf Taten des Herkules, die zwölf Tore der Unterwelt im alten Ägypten, die zwölf Tafeln, auf denen die Rechtsordnung der Römer niedergeschrieben war, und so weiter.

Ringens um Verbindlichkeit

Doch war mit dieser Flagge des Europarats noch keineswegs ein einheitliches, für alle damals existierenden europäischen Institutionen verbindliches Symbol entstanden. Die 1951 geschaffene Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), die den Nukleus der weiteren europäischen Integration bildete, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und die Europäische Atomgemeinschaft (EAG beziehungsweise EURATOM) von 1957, die 1967 zu den Europäischen Gemeinschaften (EG) fusionierten, übernahmen es nicht, verzichteten aber auf eigene Embleme; nur die EGKS schuf sich eine eigene waagrecht schwarz-blau geteilte Fahne mit je drei goldenen Sternen in jedem Feld.

Seit der Fusion waren eine gemeinsame Kommission und ein gemeinsamer Rat für alle drei Gemeinschaften zuständig. Auch diese Institutionen standen nun – wie 1949 der Europarat – vor der

*„Gegen den blauen Himmel der westlichen Welt stellen die Sterne die Völker Europas in einem Kreis, dem Zeichen der Einheit, dar ...“
lautet die Begründung der Symbolik der Europaflagge.*

© picture-alliance/dpa, Foto: Federico Gambarini



Frage, wie man denn die Gemeinschaft nach innen und nach außen symbolisch vertreten könnte, was schon 1959 zur Bildung einer Kommission führte. Ein Ergebnis brachte sie aber nicht zustande. Und so dauerte es noch weitere zwanzig Jahre, bis sich das erste direkt gewählte Europaparlament (EP) der Frage eines allgemein verbindlichen Symbols konsequent annahm. Es wurde nun zum entscheidenden Faktor, der der Europaratsflagge schließlich zum Durchbruch verhalf. Noch bei der Weltausstellung in Japan 1970 trat die EG mit einer Fahne mit sechs Sternen auf. Schließlich hatte auch das Europäische Parlament 1973 eine eigene Fahne mit den Buchstaben PE und EP im Zentrum eines Lorbeerkranzes geschaffen, und nicht zuletzt wehte bei Gip-

felkonferenzen der Kommission eine riesige blaue Flagge mit einem Ypsilon. Mit dieser Vielfalt von europäischen Fahnen war naturgemäß die für die Entwicklung des europäischen Bewusstseins überaus wichtige psychologische Wirkung nicht zu erreichen. Vielmehr wirkten sich die Vielzahl und die Verschiedenheit der Embleme Europas nachträglich auf die Herausbildung eines europäischen Identitätsbewusstseins aus.

In der Erkenntnis, dass nur ein allgemeingültiges europäisches Symbol wesentlich dazu beitragen würde, die Idee eines geeinten Europas zu befördern, reichten wenige Monate nach der Konstituierung des neuen Parlaments, am 31. Oktober 1979, einige Abgeordnete unter Federführung von Ingo Friedrich (EVP, CSU) den Antrag ein, die Flagge des Europarats als Symbol der Europäischen Gemeinschaft einzuführen, mit dem sich die europäischen Völker identifizieren könnten. Am 5. November 1979 wurde dieser Entschließungsantrag an den Politischen Ausschuss überwiesen, am 8. Juli 1980 schließlich Kai-Uwe von Hassel (EVP, CDU) als Berichterstatter für die gesamte Fahnenproblematik ernannt. Er übernahm damit keine einfache Aufgabe, tendierte doch eine Reihe von Abgeordneten nicht zu dem im Antrag gemachten Vorschlag, sondern forderte eine eigene Fahne für die Gemeinschaften. Von Hassel sprach sich jedoch von Anfang an dafür aus, die verschiedenen europäischen Institutionen unter einem allgemein akzeptierten Emblem zusammenzuführen, und plädierte nachdrücklich für die Übernahme der Europaratsfahne. Es bedurfte seiner großen und langjährigen politischen Erfahrung, seine Kommission auf eine einheitliche Linie einzuschwören. Am 13. Juli 1982 legte er seinen Berichtsentwurf vor, der in zahlreichen Sitzungen des Politischen Ausschusses von Oktober 1982 bis Januar 1983 geprüft und schließlich am 21. Januar 1983 mit dreizehn Stim-

men bei zwei Gegenstimmen und zwei Enthaltungen angenommen wurde. Am 11. April 1983 wurde der Bericht des Politischen Ausschusses schließlich im Plenum des Parlaments behandelt und trotz einer Reihe von Änderungsanträgen, die alle auf eine eigene Europa-Fahne für die Europäischen Gemeinschaften abzielten, in namentlicher Abstimmung mit großer Mehrheit angenommen. Gleichfalls wurde beschlossen, die bisherige Fahne des Parlaments einzuziehen.

Doch waren damit die Auseinandersetzungen noch keineswegs zu einem Ende gekommen, hieß es doch im Bulletin des EP vom 6. Juni 1983, das EP-Präsidium habe die Meinung vertreten, die Anwendung dieser Entschließung betreffe lediglich die Flagge der Gemeinschaft, sie stelle die Verwendung des Symbols des Parlaments durch das EP aber nicht infrage. Dies veranlasste von Hassel zu einer geharnischten Nachfrage an den damaligen Präsidenten Piet Dankert, ob er oder das Präsidium einen im Plenum gefassten Beschluss eigenmächtig abändern könnten. Exekutiert war dieser jedenfalls zu diesem Zeitpunkt noch nicht, und noch Anfang 1985 versuchte die frühere Parlamentspräsidentin Simone Veil als Vorsitzende des Rechtsausschusses, ihn zu sabotieren.

Allgemeine Anerkennung

Nach langwierigen Verhandlungen stimmten der Europarat und sein Ministerrat, denen die Rechte an der Flagge zustanden, die Europäische Kommission, der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft und der Europäische Gerichtshof der Übernahme zu. Und im Juni 1985 bekannten sich auch die zehn Mitgliedsländer der EG auf dem Europäischen Rat von Mailand zu diesem Wahrzeichen, sodass die Fahne schließlich für alle Institutionen Gültigkeit erlangte. In einer feierlichen Zeremonie wurde sie am 29. Mai 1986 in Brüssel als übergeordnetes Emblem aller Institutionen der EG für ver-

bindlich erklärt und 1993 nach Bildung der Europäischen Union (EU) von ihren Organen übernommen. Nur rein zufällig stimmte die Zahl der zwölf Sterne zwischen der offiziellen Annahme der Flagge durch die EG bis zu ihrer Erweiterung 1995 mit der Zahl der Mitgliedstaaten überein und blieb deshalb auch in der Folgezeit – als Symbol der Vollkommenheit und Einheit – unverändert.

Als der Europäische Konvent sich an die Ausarbeitung eines EU-Verfassungsvertrags machte, traf der Vorschlag, auch die Europasymbole in den Text aufzunehmen, auf allgemeine Zustimmung. In dem von den Regierungschefs der Staaten der EU am 29. Oktober in Rom unterzeichneten Text des Verfassungsvertrags wurde in Artikel I-8 bestimmt, was sich bereits im Europarat und in der EU herausgebildet und Gültigkeit erlangt hatte:

„Die Symbole der Union
Die Flagge der Union stellt einen Kreis von zwölf goldenen Sternen auf blauem Hintergrund dar.
Die Hymne der Union entstammt der Ode an die Freude aus der Neunten Symphonie von Ludwig van Beethoven.
Die Devise der Europäischen Union lautet: ‚In Vielfalt geeint.‘
Die Währung der Union ist der Euro.
Der Europatag wird in der gesamten Union am 9. Mai gefeiert.“

Der Verfassungsvertrag ist am Votum der französischen und niederländischen Wähler gescheitert. Zwar enthält der

Vertrag von Lissabon die wesentlichen Elemente dieses Verfassungsvertrages, verzichtet aber auf die Nennung der Symbole wie Flagge und Hymne. Dies war insbesondere von den Niederlanden und Großbritannien als Ausdruck einer Staatswerdung Europas abgelehnt worden. Doch auch ohne eine kodifizierte Regelung haben diese Symbole im Bewusstsein der Europäer allgemeine Anerkennung gefunden.

Vieles ist in dem über sechzig Jahre währenden Prozess der europäischen Integrationspolitik erreicht worden, anderes harret noch der Verwirklichung. Der Prozess der Integration muss weitergeführt werden, soll der politische, wirtschaftliche und kulturelle Einfluss Europas in einer globalisierten Welt erhalten bleiben. „Wenn nicht gleich die bestmögliche Lösung erreicht werden kann, muß man eben die zweit- oder drittbeste nehmen“ – so Adenauer. Zur Errichtung des „europäischen Hauses“, das er 1961 forderte, brauche man deshalb Geduld und einen langen Atem: „Vergessen wir nicht, daß in mehr als zweitausend Jahren europäischer Geschichte innerhalb Europas Dämme aufgeworfen worden sind, die man nicht in wenigen Monaten abtragen kann. Tief eingewurzelte Anschauungen müssen über Bord geworfen werden [...] Das geht nicht von heute auf morgen.“ Wie mit dieser Forderung Adenauers nach Geduld und langem Atem Fortschritte für die Idee eines vereinten Europas und für das Bewusstsein gemeinsamen Europäertums zu erzielen sind, zeigt die Geschichte der Europasymbolik.