

Francia – Forschungen zur westeuropäischen

Geschichte Bd. 36

2009

Claudia Hiepel, Willy Brandt, Frankreich und Europa zur

Zeit der Großen Koalition 1966–1969

DOI: 10.11588/fr.2009.0.44936

Copyright

Das Digitalisat wird Ihnen von perspectivia.net, der Online-Publikationsplattform der Stiftung Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland (DGIA), zur Verfügung gestellt. Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

CLAUDIA HIEPEL

WILLY BRANDT, FRANKREICH UND EUROPA ZUR ZEIT DER GROSSEN KOALITION 1966–1969

I. Brandts Europa- und Frankreichvorstellungen

Willy Brandt, Europa, Frankreich – diese Trias galt in der öffentlichen Meinung und in der historischen Forschung lange Zeit als ein Widerspruch in sich. Brandt, so die gängige Auffassung, habe bis zu seiner Kanzlerschaft keinerlei Affinität zu Frankreich und Europa gehabt. Die europäische Integration sei nur Mittel zum Zweck für seine eigentlich für ihn bedeutend wichtigere Ostpolitik gewesen. Dementsprechend soll es in der Großen Koalition eine Arbeitsteilung gegeben haben, bei der Außenminister Willy Brandt für die Ostpolitik und Kanzler Kurt-Georg Kiesinger für Europa und die Wiederbelebung der Beziehungen zu Frankreich verantwortlich gewesen sei¹. Das Brandt unterstellte einseitige Interesse an der Ostpolitik zeichnete sich demnach bereits in der Zeit der Großen Koalition ab. Die Auswertung neuerer historischer Quellen legt eine differenziertere Deutung der Außenpolitik Brandts in der Großen Koalition nahe. Weder kann von einer Arbeitsteilung die Rede sein, noch hat Willy Brandt die Große Koalition lediglich als Vorbereitung seiner Neuen Ostpolitik betrachtet. Brandt selber hat die ihm unterstellte Distanz zu Europa und Frankreich verständlicherweise immer wieder dementiert. Er verwies auf seine frühe Affinität zu Frankreich und zur französischen Sprache, die aus der Zeit des Exils stammte². Und auch Europa, so betonte er in seinen Erinnerungen, musste er nicht neu entdecken, war er doch an konzeptionellen Überlegungen über eine europäische Nachkriegsordnung bereits im Exil beteiligt. Zu dieser Zeit will er schon die »Schlüsselrolle« erkannt haben, die der deutsch-französischen Verständigung in einer europäischen Konstruktion zukommen sollte³. Auch die jüngere Willy-Brandt-Forschung hat bereits dazu beigetragen, einige der gängigen Urteile über Brandts Verhältnis zu Europa und Frankreich zurechtzurücken⁴.

Ausschlaggebend für die folgende Analyse der Frankreich- und Europapolitik Brandts in den Jahren 1966 bis 1969 ist nicht die Frage nach Zeitpunkt, Umständen und Kontinuitäten der Herausbildung einer besonderen Affinität Brandts zu Europa und Frankreich. Der Suche nach einem besonderen Bezug zu Frankreich, der bereits

1 So Gilbert ZIEBURA, *Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten*, Stuttgart 1997 [überarb. und aktualisierte Neuauflage], S. 134f.

2 Willy BRANDT, *Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1970–1975*, Hamburg 1976, S. 130.

3 *Ibid.*, S. 375.

4 Siehe die Quellenauswahl und die kommentierende Einleitung in: Willy Brandt. *Berliner Ausgabe*, Band 6: Frank FISCHER (Bearb.), *Ein Volk der guten Nachbarn. Außen- und Deutschlandpolitik 1966–1974*, Bonn 2005. Vgl. weiterhin die Beiträge in: Horst MÖLLER, Maurice VAÏSSE (Hg.), *Willy Brandt und Frankreich*, München 2005.

in die Zeit des Exils zurückreichen soll, haftet etwas Künstliches an. De facto gab es diesen kaum und die kurzen Aufenthalte in Frankreich hatten keine nachweisbare Auswirkung auf sein Denken und Handeln⁵. In seiner Zeit als Regierender Bürgermeister schufen die politischen Umstände der geteilten Stadt dann eine Situation, in der für Brandt naturgemäß die Deutschlandpolitik und das Verhältnis zum Osten Priorität besaßen. Im Amt des Außenministers verschoben sich die Perspektiven wiederum. Brandt wusste durchaus um die historische Dimension der deutsch-französischen Beziehungen und der *construction européenne*, die es in die »multipolare Gesamtheit« des europäischen und globalen Staatensystems einzubetten⁶ und zugleich in den gegebenen innenpolitischen Konstellationen zu operationalisieren galt. Sein mittlerweile in vielen politisch-historischen Analysen hervorgehobener Pragmatismus ergänzte sich dabei gewissermaßen kongenial mit der funktionalistischen Integrationsmethode, die für Brandt lange Zeit den Königsweg zur Integration darstellte. Schon auf dem SPD-Parteitag 1948 ließ der noch junge unbekannte Brandt verlauten: Statt auf den »Turm des Gebäudes der Vereinigten Staaten von Europa zu starren« solle man graduellen Fortschritten den Vorzug geben, bei denen man das »funktionelle Arbeitsprinzip zugrunde legen sollte«⁷. Seinen europapolitischen Gedanken lag sicherlich kein ausgefeiltes integrationstheoretisches Konzept zugrunde. Die Vorstellung eines graduellen Voranschreitens entsprach eher seiner politischen Praxis als die *big-bang*-Theorien europäischer Föderalisten: »Nicht erschöpfen im Streit zw.[ischen] Föderalismus + Funktion. Persönlich: Nicht Dach zuerst. Das eine tun, das andere nicht lassen«⁸. Statt langwieriger und letztlich fruchtloser Debatten plädierte er für politisches Handeln, das letztlich durchaus allen theoretischen Anforderungen gerecht werden würde.

Die größte Herausforderung für Anhänger der funktionalistischen Theorie in den sechziger Jahren hieß Charles de Gaulle: »De Gaulle has proved us wrong«, so das Eingeständnis des Integrationstheoretikers Ernst Haas⁹. Die Grundannahmen funktionalistischer Theorien hatte de Gaulle falsifiziert. Und auch Brandt sah sich gezwungen, seine bisherige Vorstellung des Integrationsprozesses zu überdenken. Er betrachtete die durch de Gaulle bewirkten *spill-backs* aber eher als Umwege auf einem weiteren Voranschreiten des Integrationsprozesses, die keinen Anlass zur Resignation boten. In seiner Laudatio auf Jean Monnet anlässlich seines 80. Geburtstages am 7. November 1968 gab er zu bedenken:

»Große Ziele werden selten auf gradem Wege erreicht / Wichtig ist, dass Denken klar bleibt + Energie auf jeweils mögl.[ichen] Punkt / D.h. auch mit kl.[einen]

5 Siehe Helga GREBING, Willy Brandt und die sozialistische Tradition in Frankreich, in: *ibid.*, S. 23–28 sowie Einhart LORENZ, Willy Brandt, Frankreich und die Emigration, in: *ibid.*, S. 29–40.

6 So Hans-Peter SCHWARZ, Willy Brandt, Georges Pompidou und die Entspannungspolitik, in: *ibid.*, S. 155–165, hier: S. 165.

7 Zit. nach Peter MERSEBURGER, Willy Brandt. 1913–1992. Visionär und Realist, München 2002, S. 296.

8 Aufzeichnung zu Europa, 23.4.1951, Willy-Brandt-Archiv im Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung [künftig: WBA], Bestand Publizistische Äußerungen 58.

9 Ernst B. HAAS, The Uniting of Europe and the Uniting of Latin America, in: *Journal of Common Market Studies* 5 (1966), S. 315–343.

Schritten + gefächerter Aktivität, um zur Verdichtung der innereurop.[äischen] Bindung + Interesse / Jeder reale Fortschritt bedeutet mehr als ein noch so perfektes Org.[anisations]schema«¹⁰.

Trotz Ernüchterung also blieb ein grundständiger Optimismus, der sich nach wie vor oder gerade aus der graduellen Methode speiste. Für Brandt gab es letztlich keinen integrationspolitischen Pfad der Tugend. Statt von Integration, Gemeinschaft oder Union konnte er auch von einer »Verdichtung« sprechen, und seinem Anliegen damit besser dienen, als durch das Festhalten an bestimmten integrationspolitischen Prinzipien. Alle »bewussten Europäer«, zu denen Brandt sich zählte, müssten ihre Wünsche und Hoffnungen an der Wirklichkeit messen lassen. Zu dieser Einsicht in die Realitäten gehörte, »dass es die politische Föderation mit supranationalen Einrichtungen in nächster Zeit nicht geben wird«¹¹.

II. Brandt, die SPD und Europa

Die Europapolitik Brandts lässt sich nicht losgelöst von den europapolitischen Ansätzen der SPD betrachten. Von der integrationsskeptischen bis -feindlichen Position der fünfziger Jahre hatte sie sich emanzipiert und in den sechziger Jahren eine Metamorphose zur europhilen Partei durchlebt, »quite willing to integrate, even, in excess' willing to integrate«¹². Neben der Demokratisierung der Gemeinschaft durch eine Stärkung des Europäischen Parlamentes und der Einführung der Direktwahl, war es der Beitritt Großbritanniens und der skandinavischen Länder, der in den sechziger Jahren absolute Priorität besaß. In den lähmenden Debatten über die Erweiterung der Gemeinschaft, die den gesamten Integrationsprozess überschatteten, hatten sich die SPD und ihr Vorsitzender klar positioniert. Brandt betrachtete die skandinavischen Länder und Großbritannien als ein »stabilisierendes demokratisches Element für unser Europa«¹³. Zudem befürchtete er, dass die »Dualität« der sechs Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) einerseits und der Europäischen Freihandelszone EFTA andererseits Europa nicht nur wirtschaftlich sondern im Ost-West-Konflikt auch politisch schwäche. Die SPD sollte unter dem Parteivorsitzenden Brandt das Image einer »vorwärtsgewandte[n] deutsche[n] und europäische[n] Partei« erhalten, die sich für die Atlantische Partnerschaft ebenso einsetzte wie für eine funktionierende EWG unter Einschluss Großbritanniens. Bei aller Sympathie für de Gaulles unabhängige Ostpolitik war Brandts Konzept von

10 Notizen zur Tischrede anl. des Abendessens zum 80. Geburtstag von Jean Monnet am 7.11.1968, WBA, Bestand Außenminister 18.

11 Keine Resignation für Europa. Vorschlag zur Schaffung eines Europäischen Sekretariats, Rom, handschriftliches Redemanuskript, 28.6.1965, WBA, Bestand Publizistische Äußerungen 211.

12 Jürgen BELLERS, *Social Democracy and European Integration at the End of the Fifties and the Beginning of the Sixties*, paper prepared for a colloquium 15–16 November 1988, Firenze (EUI colloquium papers, 61), S. 20. Siehe dazu auch Claudia HIEPEL, »Europa gehört keiner Partei«. Die SPD und der Weg vom Socialist Information and Liaison Office zur Sozialdemokratischen Partei Europas, in: Jürgen MITTAG (Hg.), *Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa*, Essen 2006, S. 271–288.

13 Keine Resignation für Europa (wie Anm. 11).

Europa im Kern also näher an Kennedys *grand design* einer organisierten transatlantischen Partnerschaft als einer kontinentaleuropäischen Ordnung (unter französischer Führung) und Lockerung der Bindung Westeuropas an die USA¹⁴. In dieser Frage zeigte Brandt eine erstaunliche Festigkeit, während er in anderer Hinsicht eher bereit war, sich den europäischen Realitäten anzupassen, die de Gaulle geschaffen hatte. An aussichtslosen politisch-institutionellen Problemen mochte er sich jedoch nicht abarbeiten.

Ihre konkreten europapolitischen Ziele hatte die SPD vor Aufnahme der Koalitionsgespräche mit der CDU in einem Acht-Punkte-Programm formuliert. Auf außenpolitischem Gebiet strebte sie demnach die Verbesserung der Beziehungen zu Washington und Paris gleichermaßen an. Hierfür sollte der deutsch-französische Freundschaftsvertrag genutzt werden, und es sollte geprüft werden, welche gemeinsamen Projekte man beispielsweise in den Bereichen Technologie und Rüstung nutzen könne, um die Unstimmigkeiten mit Paris aus der Welt zu schaffen. Von der Wiederbelebung des deutsch-französischen Verhältnisses erhoffte man sich überdies die Überwindung der europäischen Stagnation, um zur Fusion der Gemeinschaften und dem Abbau der Zollbarrieren zu den EFTA-Ländern zu gelangen. Darüber hinaus sollte insbesondere Großbritannien im Bemühen um den Beitritt in die Gemeinschaft unterstützt werden¹⁵. Der Forderungskatalog war nicht frei von Widersprüchen. Wie sollte man das Verhältnis zu Washington und Paris gleichermaßen verbessern, wenn die außenpolitischen Ziele de Gaulles mit denen der USA nicht zu vereinbaren waren? Gerade der Zusammenarbeit mit Frankreich in Rüstungs- und Technologiefragen standen langfristige Verträge mit den USA zur Ausstattung der Bundeswehr mit US-Materialien sowie die *offset*-Vereinbarungen entgegen. Und vor die Fusion der Gemeinschaften musste die Fusion der Exekutiven gesetzt und das Problem der Zusammensetzung der fusionierten Kommission gelöst werden. Dass gerade die SPD auf eine Verbesserung des deutsch-französischen Verhältnisses drängte, entbehrte nicht einer gewissen Ironie, war es doch die SPD, die sich für die Präambel im Deutsch-französischen Freundschaftsvertrag vom Januar 1963 stark gemacht hatte, die de Gaulle als Entwertung des Vertrags empfunden hatte. Auch blieb die zentrale Frage unbeantwortet, wie die aktive Unterstützung des britischen Beitrittswunsches mit dem Wunsch nach Vertiefung der deutsch-französischen Zusammenarbeit zu vereinbaren sein würde.

So hatte die SPD zwar ihre pro-europäische Haltung unterstrichen, konnte aber die Widersprüche deutscher Europa- und Frankreichpolitik nicht auflösen. Das war Willy Brandt durchaus bewusst. Daher dämpfte er die Erwartungen der Partei schon im Vorhinein in seiner letzten Stellungnahme auf dem Parteikongress der SPD im November 1966 vor Bildung der Großen Koalition. Ein neuerliches Beitritts-gesuch Großbritanniens, das sich seit Ende 1966 abzeichnete, hielt Brandt für einen »Meilenstein« in der Integration, erwartete aber angesichts der bekannten Haltung de Gaulles zur Erweiterung keine raschen Verhandlungen. Den Widerspruch zwischen

14 Siehe auch Reiner MARCOWITZ, *Option für Paris? Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle 1958 bis 1969*, München 1996.

15 Vgl. Henning TÜRK, *Die Europapolitik der Großen Koalition 1966–1969*, München 2006, S. 20.

Erweiterung und Revitalisierung der deutsch-französischen Beziehungen nahm er ebenfalls wahr. So plädierte er dafür, dass die Sechs sich darauf konzentrieren sollten, die Voraussetzungen für Beitrittsverhandlungen zu schaffen: eine »klare Gesprächssituation und sauber abgesteckte Verhandlungsziele«. Die Stärkung der Gemeinschaft sah er als wichtige Voraussetzung an. Die Einordnung der Energiepolitik in die Gemeinschaft über die Fusion der Exekutiven hielt er dabei für ein eminent politisches Signal. Langfristig müsse die Gemeinschaft über eine Zollunion hinaus zur Wirtschaftsunion zusammenwachsen, die dann auch »politisch ergänzt« werden sollte. Die Rolle und Funktion der deutschen Politik sah er darin, »in dieser Richtung fördernd und vermittelnd tätig zu sein« und dafür den deutsch-französischen Vertrag zu nutzen¹⁶. Die Verbesserung der Beziehungen zu Frankreich waren für Brandt der Schlüssel, die Bundesregierung europapolitisch wieder handlungsfähig zu machen, nachdem Ludwig Erhard in seiner kurzen Kanzlerschaft den wichtigsten Partner in Westeuropa vernachlässigt hatte, indem er – so Brandt – »mit fast naiver Einseitigkeit«¹⁷ auf ein gutes Verhältnis zur US-Administration gebaut hatte.

III. Brandt, die Große Koalition und Europa

Europa und die deutsch-französischen Beziehungen waren durchaus zentrale Themen für die SPD. In seinen Notizen zur ersten Regierungserklärung der Großen Koalition stand Europa an erster Stelle, noch vor der Ost- und Sicherheitspolitik¹⁸. Das war schlüssig, hielt Brandt doch die europäische Einigung »um ihrer selbst willen [für] erforderlich«, als Beitrag zur Friedenssicherung in Europa und *à la longue* zur Überwindung des Ost-West-Konfliktes und zur Lösung der deutschen Frage, wie er vor Koalitionsantritt versichert hatte¹⁹. Anknüpfungspunkte zur CDU waren damit durchaus reichlich vorhanden. Die Regierungserklärung Kiesingers stand deutlich unter dem Vorzeichen der Revitalisierung der deutsch-französischen Beziehungen und dem Ausbau Europas. Das war gewissermaßen der *common sense* der Koalition.²⁰

In seinem ersten Gespräch mit dem französischen Botschafter François Seydoux im Dezember 1966 betonte Brandt, dass die Große Koalition einen »ehrlichen neuen Anlauf« in den deutsch-französischen Beziehungen wagen wolle. Zunächst sei es ihr Anliegen, »das bestehende wirtschaftliche Europa der Sechs voranzubringen«, unter anderem durch die Fusion der drei Exekutiven. Dann wolle man politische Fortschritte erzielen, ohne allerdings »eine große neue Initiative« anzustreben. Außerdem müsse das Verhältnis der Gemeinschaft zu den EFTA-Ländern und anderen westeuropäischen Staaten geregelt werden, wobei auch die Möglichkeit der Erwei-

16 Die europäische Einigung ist um ihrer selbst willen erforderlich, 17.11.1966, 7. Kongress der sozialdemokratischen Parteien der EG, Berlin, maschinenschriftliches Redemanuskript, WBA, Bestand Publizistische Äußerungen 243.

17 BRANDT, Begegnungen und Einsichten, S. 171 (wie Anm. 2).

18 Hs. Notizen des Bundesministers des Auswärtigen, Brandt, zur Regierungserklärung, 6. Dezember 1966, in: FISCHER, Volk der guten Nachbarn, S. 104–107 (wie Anm. 4).

19 Die europäische Einigung ist um ihrer selbst willen erforderlich (wie Anm. 16).

20 Zur Außenpolitik der SPD in der Großen Koalition siehe auch Klaus SCHÖNHOFEN, Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966–1969, Bonn 2004, S. 90–112.

terung überprüft werden müsse²¹. Vom gleichen Bemühen getragen waren die ersten Gipfelkonsultationen im Januar 1967. Der Beitritt Großbritanniens wurde sehr zurückhaltend thematisiert²². Entsprechend positiv fiel das Echo auf die Große Koalition in Paris aus. Eine deutliche Klimaverbesserung zeichnete sich ab, die durchaus auch erste Erfolge zeitigte. Brandt konnte das Abkommen über den Verbleib französischer Truppen in der Bundesrepublik abschließen. Darüber hinaus einigte man sich auf eine Verbesserung der Kooperation durch die Einsetzung von Koordinatoren für die deutsch-französische Zusammenarbeit und stellte die Konsultation auf eine breitere Grundlage durch Einbeziehung der Wirtschafts- und Finanzminister in den regelmäßigen Konsultationsrhythmus. Auf dem Gipfeltreffen im Januar 1967 wurde darüber hinaus die Einrichtung einer deutsch-französischen Studiengruppe über die Sicherheit Europas in den 1970er Jahren beschlossen.

Sein zentrales Anliegen, den britischen Beitritt, musste Brandt also anfänglich zurückstellen. In einer ersten Zwischenbilanz vor der Fraktion im April 1967 versuchte er dies mit dem Hinweis zu rechtfertigen, dass beim Koalitionspartner »etwas stärkere Hemmungen auf diesem Gebiet« bestünden²³, auf die man Rücksicht nehmen müsse. Auch seine erste Erklärung vor dem Ministerrat am 10. April 1967 bewegte sich in traditionellen Bahnen deutscher Europapolitik und erging sich in einer wenig enthusiastischen Aufzählung der anstehenden Aufgaben. Der Beitritt wurde vorsichtig an letzter Stelle erwähnt²⁴. Brandts Zurückhaltung war durchaus in der Koalitionsrason begründet. Die Strategie Kiesingers, de Gaulle nicht übermäßig zu provozieren, um in Übereinkunft mit ihm so weit wie möglich Fortschritte durch Vermittlung zwischen den EG-Partnern zu erreichen, trug Brandt anfänglich mit. Konzeptionelle Unterschiede zwischen Kiesinger und dem Bundeskanzleramt auf der einen und Brandt und dem Auswärtigen Amt auf der anderen Seite wurden zu Beginn der Großen Koalition noch zurückgestellt. Die deutsch-französischen Beziehungen und die Vertiefung der Gemeinschaft hatten für Kiesinger auch aus persönlicher Überzeugung absoluten Vorrang vor der möglichen Erweiterung, während für den Außenminister der Beitritt Priorität besaß. Doch erst in dem Maße wie der Konflikt innerhalb der Gemeinschaft eskalierte, kamen diese unterschiedlichen Konzepte zum Ausdruck und beeinträchtigen die europapolitische Handlungsfähigkeit der Großen Koalition.

Zunächst zeitigte die konziliante Haltung gegenüber de Gaulle einige Erfolge. So konnte das Fusionsabkommen der Exekutiven im Juli 1967 in Kraft treten, freilich nur aufgrund der Bereitschaft der Großen Koalition, Hallstein als Kommissionspräsidenten zu opfern. Für Brandt war dies sicher ein geringes Opfer. Auch gelang der erfolgreiche Abschluss der Kennedy-Runde im Rahmen der GATT. Dennoch:

21 Gespräch Brandt mit Seydoux am 8.12.1966, in: Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland [künftig: AAPD] 1966, Dok. 391, Zitat: S. 1606f.

22 Zu den Gesprächen in Paris siehe AAPD 1967, Dok. 14–19.

23 Rede vor der SPD-Bundestagsfraktion, 11. April 1967, in: FISCHER, Volk der guten Nachbarn, S. 128 (wie Anm. 4).

24 Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen, Willy Brandt, im Ministerrat der EWG am 10. April 1967, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 37 vom 12. April 1967, S. 301f.

die Beitrittsfrage schwebte wie ein Damoklesschwert über den deutsch-französischen Beziehungen. Sie konnte weder auf Dauer ausgeklammert noch permanent in der Schwebe gehalten werden. Insbesondere Willy Brandt geriet gleich von mehreren Seiten unter Druck. Die eigene Partei drängte zu einer forscheren Haltung gegenüber de Gaulle, ebenso übten die europäischen Partner, insbesondere die Niederländer, und nicht zuletzt die Briten großen Druck auf Brandt aus. Für die SPD stellte das Fehlen Großbritanniens gleichsam einen Geburtsfehler der Gemeinschaft dar. Als Mitunterzeichner einer Entschließung des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa vom Juni 1967 hatten sich die SPD-Mitglieder, unter ihnen Brandt, eindeutig zugunsten einer raschen Aufnahme von Beitrittsverhandlungen positioniert²⁵. Und der britische Außenminister George Brown stellte Brandt in einem Gespräch Anfang 1967 vor die Wahl, den Gemeinsamen Markt entweder mit Großbritannien oder mit Frankreich weiterzuführen²⁶. Jede »5+1-Regelung« aber, also eine Kooperation der *friendly five* mit Großbritannien unter Ausschluss Frankreichs, wies Brandt zurück, da sie das Potential besaß, die bestehende Gemeinschaft zu zerstören. Die Labour-Regierung zeigte wenig Verständnis für die Zwänge, der die SPD als Regierungspartei ausgesetzt war, und zeigte sich enttäuscht über die mangelnde Unterstützung durch die deutsche Sozialdemokratie²⁷.

Doch so lange das Beitrittsgesuch noch nicht offiziell gestellt worden war, waren dies Spiegelfechtereien und konnte die Bundesregierung eine Festlegung vermeiden. Mit dem offiziellen Beitrittsgesuch vom 10. Mai 1967 und vor allem aber mit de Gaulles Pressekonferenz am 16. Mai, in der er seine Bedenken vortrug und faktisch den Beitritt verwehrte²⁸, war dieses Strategie nicht länger aufrechtzuerhalten. Nun konnte man sich einer Stellungnahme nicht mehr enthalten. Die Unterstützung des Beitrittsgesuches aber wäre nach der Pressekonferenz einer Entscheidung gegen de Gaulle gleichgekommen, eine deutlich ablehnende Haltung wiederum hätte die Briten brüskiert. Im Prinzip war dies ein unauflöslicher Widerspruch deutscher Außen- bzw. Europapolitik. Auf gute Beziehungen zu Frankreich wie zu Großbritannien gleichermaßen angewiesen, war eine Entscheidung für oder gegen den Beitritt eigentlich nicht möglich. Das erkannten auch besonnenere Gemüter in der sozialdemokratischen Partei und Fraktion. Zwar gab es auch hier nach de Gaulles Pressekonferenz die Auffassung, dass man Härte mit Härte beantworten solle, so der Europapolitiker Klaus-Peter Schulz, da sonst keine Fortschritte in der Gemeinschaft zu erwarten seien²⁹. Andere wie Helmut Schmidt argumentierten, dass man sich einen Konflikt mit Frankreich gar nicht erlauben könne. Man entzöge der Ostpolitik

25 Erklärung des Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa vom 15. Juni 1967, in: Europa-Archiv [künftig: EA] 23 (1967), S. D384f.

26 »Gemeinsamer Markt/5: Wahl Paris oder Lond[on]?...«, handschriftliche Notizen Brandts zum Treffen mit Brown am 4. Januar 1967, WBA, Bestand Außenminister 17.

27 Siehe dazu jetzt auch Hartmut PHILIPPE, »The Germans hold the key«. Anglo-German Relations and the Second British Approach to Europe, Augsburg 2007 (Schriftenreihe des Arbeitskreis Deutsche England-Forschung, 57).

28 Pressekonferenz des französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle am 16. Mai 1967 (Auszug betr. Europäische Gemeinschaften), in: EA 22 (1967), S. D253.

29 SPD-Bundestagsfraktion vom 12.12.1967, Archiv der sozialen Demokratie (künftig: AdsD), SPD-Bundestagsfraktion, 5. Wahlperiode 80.

die Grundlage, wenn man mutwillig einen Konflikt zwischen der Bundesrepublik und Frankreich vom Zaune breche³⁰. Und auch Brandt war nicht bereit für die Erweiterung der Gemeinschaft den Bruch mit Frankreich zu riskieren³¹. Vielmehr war er mit Kiesinger einig, dass die Bundesregierung bestenfalls als Mittler auftreten könne, und der »Versuchung« widerstehen müsse, einen Block der Fünf gegen Frankreich zu bilden. Ihre Aufgabe sahen beide darin, einer Verhärtung der Fronten entgegenzuwirken und als »ehrliche Makler« aufzutreten³². Es sei weder gesichert, dass sich de Gaulle in Zukunft nicht bewegen könne, noch, dass es auch auf Seiten Großbritanniens bei der Politik des »Alles oder Nichts« bleibe. »Anpassungslösungen« hielten daher beide für möglich. Brandt entwickelte hierzu einige mehr oder weniger stimmige Szenarien. Eine Möglichkeit bestand darin, die bilateralen Beziehungen zu Großbritannien zu stärken und die Briten so näher an die EWG heranzuführen. Eine andere Option sah er in der Einberufung einer Regierungskonferenz der Sechs zur Prüfung der politischen Grundprobleme der Sechsergemeinschaft und parallel dazu stattfindenden Besprechungen des EWG-Ministerrates mit einer britischen Delegation. Schließlich unterbreitete die Bundesregierung Vorschläge zu einer präferentiellen Handelsvereinigung der EWG mit Großbritannien, um das Vereinigte Königreich auf diesem Wege an die Gemeinschaft heranzuführen³³.

Die Rücksichtnahme auf de Gaulles Empfindlichkeiten half zwar, einen Bruch mit Frankreich zu vermeiden. Die Europapolitik der Großen Koalition wurde jedoch in dem Maße störanfällig und angreifbar wie sie sich bemühte, allen Seiten im Konflikt gerecht zu werden. Dabei war für Brandt klar, dass der Beitritt nicht nur wirtschaftlich und politisch notwendig war. Ein Aufschub barg auch die Gefahr einer Blockade durch die kleineren anglophilen EWG-Länder und damit einer kompletten Blockade der weiteren Entwicklung der Gemeinschaft. Damit sollte er Recht behalten. Die Gemeinschaft lebte zunehmend von der Substanz. Die europäischen Alltagsgeschäfte liefen zwar weiter, aber es ging um Projekte, auf deren Verwirklichung die Quereilen keinen Einfluss haben konnten. Das galt auch für die endgültige Schaffung der Zollunion. Versuche zu einem weiteren politischen Ausbau der Gemeinschaft aber wurden von den übrigen EWG-Partnern blockiert, solange die Erweiterungsfrage nicht geklärt war. Willy Brandt setzte zunehmend andere Akzente als Kanzler Kiesinger. Je stärker de Gaulle sich innerhalb der Gemeinschaft isolierte, desto mehr versuchte Kanzler Kiesinger sich der Konzeption de Gaulles anzunähern. Selbst nach der Soames-Affäre vom Februar 1969³⁴ suchte er den Dialog mit de Gaulle über eine politische Union. Das half zwar, die deutsch-französischen Beziehungen kurz vor

30 Schmidt, *ibid.*

31 Davor warnte auch Egon Bahr. Siehe Aufzeichnung vom 30.11.1967, Betr.: Britischer Beitritt zu den Gemeinschaften; Pressekonferenz de Gaulles vom 27.11.1967, AdsD, Depositum Bahr 396.

32 BRANDT, *Begegnungen und Einsichten*, S. 197 (wie Anm. 2).

33 Am 9.3.1968 von Brandt im Ministerrat vorgestellt. Vgl. Herbert MÜLLER-ROSCHACH, *Die deutsche Europapolitik 1949–1977*, Bonn 1980, S. 197.

34 Hinter dem Rücken der Bundesregierung hatte de Gaulle dem britischen Botschafter Christopher Soames im Februar 1969 bilaterale Gespräche über die künftige Gestaltung Europas angeboten. Die Briten informierten den Kanzler über das Angebot, was zu einer spürbaren Verbesserung der deutsch-britischen Beziehungen führte, zugleich aber auch ein Schlaglicht auf das angespannte deutsch-französische Verhältnis warf.

dem dann überraschenden Abgang de Gaulles im April 1969 zu verbessern. Zugleich belastete die enge Kooperation mit Frankreich das Verhältnis zu den kleineren EWG-Staaten, die nun erst recht keine Bereitschaft zur Kooperation zeigten, solange Großbritannien nicht beteiligt war. Brandt erkannte, dass diese Strategie zum europapolitischen Immobilismus der Bundesregierung beitrug, und diese aufgrund ständiger Rücksichtnahme auf eventuelle französische Reaktionen ihrer Handlungsfähigkeit beraubte. Er plädierte daher dafür, sich nicht allzu stark von Paris abhängig zu machen³⁵.

»In der Europapolitik bedarf es einer entsprechenden Selbständigkeit und Unbefangenheit gegenüber Paris. Das deutsch-französische Verhältnis behält seine große Bedeutung auch in Zeiten, in denen die Auffassungen beider Regierungen in manchen Fragen nicht übereinstimmen. Solange eine umfassende Lösung nicht zu erzielen ist, müssen wir über partielle europäische Vorhaben nach Maßgabe unserer Interessen entscheiden«³⁶.

Zugleich warnte er davor, »auf die Pauke zu hauen«. Denn man müsse mit Blick auf die Post-de Gaulle-Ära nicht allein die Staatsspitze im Auge haben, sondern das Verhältnis zwischen den Völkern: »... man muss bestimmte Dinge, die sich im Bewusstsein der Völker entwickelt haben, nicht so weit kaputtgehen lassen, dass sie nicht in wenige Jahren, wenn Regierungen schon anders aussehen können, politisch fruchtbar gemacht werden«³⁷.

Von de Gaulle erwartete Brandt demnach nun keine Bewegung mehr, und zugleich schwand seine Bereitschaft, den Weg der Anpassung des Bundeskanzlers mitzutragen. Insofern nahm er den Rücktritt de Gaulles mit Erleichterung zur Kenntnis, während Kiesinger einen wichtigen Gesprächspartner für seine Kerneuropa-Vorstellungen verlor. De Gaulles Nachfolger Georges Pompidou erteilte Kiesingers Idee einer Politischen Union eine deutliche Absage. Er dachte anders: Für ihn besaß die ökonomische Neugestaltung Frankreichs Priorität. Die Weiterentwicklung der EWG und eine Regelung der Agrarfinanzierung standen daher im Vordergrund seiner Europapolitik. Anders als Kiesinger und de Gaulle meinte er, dass man, wenn überhaupt, dann nur über ein wirtschaftliches zu einem politischen Europa kommen werde³⁸. Hier deutete sich bereits an, dass es unter Pompidou mehr Anknüpfungspunkte zu Brandt geben würde als zu Kiesinger³⁹.

Die letzten Monate der Großen Koalition standen stark unter dem Eindruck des Wahlkampfes und des Versuchs, das Europathema zu besetzen. Die SPD wurde in der

35 Brandt an Kiesinger am 23.10.1968, Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes [künftig: PAAA], B 150, Bd. 139. S. 7238f.

36 Notizen und Stichworte für Erklärung über deutsche Außenpolitik vor Botschafterkonferenz in Viña del Mar, 13.10.1968, WBA, Bestand Außenminister 18.

37 Brandt auf der gemeinsamen Sitzung von Parteivorstand, Parteirat und Kontrollkommission der SPD vom 1. und 2.11.1968, AdsD, Parteivorstand, Parteirat, 2.11.1968–3.3.1969.

38 Vgl. das Gespräch Kiesinger – Pompidou am 8.9.1969, in: AAPD 1969, Dok. 279, S. 964f.

39 Vgl. zur Europapolitik 1969 bis 1974 Claudia HIEPEL, Willy Brandt, Georges Pompidou und Europa. Das deutsch-französische Tandem in den Jahren 1969–1974, in: Franz KNIPPING, Matthias SCHÖNWALD (Hg.), Aufbruch zum Europa der zweiten Generation. Die europäische Einigung 1969–1984, Trier 2004, S. 28–46.

öffentlichen Meinung nach wie vor weniger mit Europa identifiziert als die CDU, ein Erbe der SPD-Europapolitik der fünfziger Jahre⁴⁰. Brandt hingegen wollte sich unter keinen Umständen das Thema »klauen« lassen, schließlich sei man schon seit 1925 die Europa-Partei, die das Ziel der Vereinigten Staaten von Europa im Programm habe⁴¹. Er bemühte sich um eine europapolitische Profilierung der SPD, die getragen war von dem bisher gezeigten Pragmatismus. Während die CDU ein europapolitisches Programm präsentierte, das in fünf Schritten auf eine politische Union mit gemeinsamer Außen- und Verteidigungspolitik zielte⁴², nahm Brandt von der Politischen Union bewusst Abstand und konzentrierte sich auf das realistische, naheliegende, nämlich den Ausbau der Gemeinschaft zur Wirtschaftsunion und die Erweiterung. Die demokratische Entwicklung der Gemeinschaft wurde zwar auch genannt, von Brandt aber später auch wiederum zurückgestellt.

Mit Georges Pompidou verband er von Anfang an gewisse Hoffnungen auf eine Auflockerung und einen pragmatischeren Zugang zur Europapolitik. Die Ernennung Valéry Giscard d'Estaings zum Finanzminister, als Mitglied des Aktionskomitees ein bekennender Europäer, sah Brandt als ermutigendes Zeichen an. Und in Pompidous Gipfelinitiative – die für ihn zunächst den Hautgout des Gaullistischen und Antikommunitären besaß, argwöhnte er doch, dass sie in Anknüpfung an die Fouchet-Pläne das gemeinschaftliche Entscheidungsverfahren und die Institutionen unterlaufen sollte – erkannte er schließlich die Chance, auch die alles entscheidende Frage des Beitritts Großbritanniens lösen zu können. Um den erhofften Wandel der französischen Europapolitik nicht zu gefährden, plädierte er für ein behutsames Vorgehen, bei dem zugleich die deutschen Forderungen durchaus selbstbewusst vorgebracht werden sollten. Die deutsche Außenpolitik müsse um jeden Preis den Eindruck vermeiden, als strebe Deutschland die Führung in Europa an. »Prestige oder ... Empfindlichkeit anderer« sollten nicht herausgefordert werden⁴³. Nur die Einigung auf den »größtmöglichen gemeinsamen Nenner« könne einen Weg aus der europäischen Krise weisen, bei der sich im Rahmen eines umfassenden Interessenausgleiches alle Beteiligten als Sieger und niemand als Verlierer betrachten sollte. Mit Blick auf die Agrarfrage, deren Lösung Pompidou in erster Linie interessierte, postulierte Brandt: »Wir müssen bereit sein, Opfer zu bringen, aber der Sinn dieser Opfer muss klarer werden«⁴⁴. Damit signalisierte Brandt, dass er durchaus bereit war, die kostspielige Agrarpolitik der Gemeinschaft mit zu finanzieren, dies aber nicht ohne eine Gegenleistung zugestehen würde. Agrarfinanzierung gegen Erweiterung – dieses *quid pro quo* des Haager Gipfels war damit gedanklich bereits vorweggenommen. Als erstes Mitglied der Bundesregierung reiste er am 4. Juli kurz nach den Präsidenten-

40 So der für die Europapolitik zuständige Mitarbeiter des Arbeitskreises der SPD-Fraktion, Egon Heinrich, an Hans-Jürgen Wischnewski betr. Europa-Kongress der SPD-Europapolitik im Wahlkampf 1969, 10.12.1968, AdsD, Bestand Helmut Schmidt 5085.

41 So auf der Sitzung des SPD-Parteilrates am 27. Juni 1969, abgedr. in: FISCHER, Ein Volk der guten Nachbarn (wie Anm. 3), S. 39.

42 Dazu TÜRK, Europapolitik (wie Anm. 15), S. 218.

43 Brandt auf der Botschafterkonferenz am 30. Juni 1969, WBA, Bestand Publizistische Äußerungen, Mappe 313.

44 Thesen zur Europapolitik, 9. Juli 1969, entwickelt auf der Botschafterkonferenz mit Willy Brandt am 30.6.1969, AdsD, SPD-Bundestagsfraktion, 5. Wahlperiode 326.

schaftswahlen zu Gesprächen mit Außenminister Maurice Schumann und Staatspräsident Georges Pompidou nach Paris. Das Treffen wurde als so bedeutend eingeschätzt, dass man annahm, die gesamte weitere Entwicklung in Europa könne davon abhängen⁴⁵.

Brandts grundsätzliche Zustimmung zum Gipfel wurde als »prejugé favorable« gewertet⁴⁶, zumal er die französische Regierung ermunterte, den Gipfelvorschlag bald zu konkretisieren, um dem Integrationsprozess wieder einen spürbaren Impuls zu geben⁴⁷. Brandt versprach, die europäischen Partner zu Geduld mit Frankreich anzuhalten⁴⁸. Trotz der Wahlen im Herbst entfaltete er im Sommer 1969 eine rege Gipfeldiplomatie für einen Ausgleich der Interessen im angestrebten Sinne. Und nach der Regierungsbildung machte Brandt Europa und den Gipfel zur Chefsache. Er hatte bis dahin bereits so deutlich andere Akzente als Kiesinger gesetzt, dass der französischen Seite bewusst war, dass sie von einem Bundeskanzler Brandt eine aktivere Europapolitik erwarten durfte als von Kiesinger. »Man kalkulierte das ein« und bereitete sich darauf vor, so der französische Botschafter François Seydoux in einem ersten Gespräch mit Egon Bahr nach den Bundestagswahlen⁴⁹. Gerade in der Beitrittsfrage erwartete man größeren Druck.

IV. Brandts Europa- und Frankreichpolitik im Wandel – Bilanz und Ausblick

Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik war die SPD 1966 an der Regierungsbildung in Bonn beteiligt. Für Willy Brandt, den Parteivorsitzenden und zweimal gescheiterten Kanzlerkandidaten der Bundestagswahlen 1961 und 1965, stellte die Große Koalition aus Christdemokraten und Sozialdemokraten eine ungeliebte Konstellation dar. Nur widerwillig ließ er sich auf den Posten des Außenministers und Vizekanzlers heben. Gedrängt von Parteivorstand und im Namen der Parteiräson, blieb ihm als Parteivorsitzender kaum eine andere Wahl als das zweitwichtigste Amt in der Koalition zu übernehmen. Brandt als Außenminister der Großen Koalition von 1966 bis 1969 erwies sich indes als dreifacher Glücksfall. Zum einen für die Bundesrepublik: Als Emigrant genoss Brandt im Ausland jenes hohe Ansehen, das ihm im Inland und gerade vom künftigen Koalitionspartner häufig verwehrt worden

45 Aufzeichnung betr.: Unterlage für das Gespräch des Herrn Bundesministers mit Außenminister Schumann am 4. Juli in Paris, PAAA, B 150, Bd. 157, S. 3715–3717.

46 Telegramm aus dem Ministère des Affaires Étrangères, direction des affaires économiques et financières, 5.7.1969, Archives nationales 5 AG 2 (Archives de la présidence de la République, Georges Pompidou), 104.

47 Gespräch mit Außenminister Schumann in Paris am 4.7.1969, handschriftliche Aufzeichnung, WBA, Bestand Außenminister 17.

48 Telegramm Seydoux an Ministère des Affaires Étrangères über ein Gespräch mit dem Leiter des Ministerbüros Gerhard Ritzel, 6.7.1969, Ministère des Affaires Étrangères – Archives, Série Europa, sous-série Allemagne, 1656, Bl. 37.

49 Gespräch am 8. Oktober 1969, in: AAPD 1969, Dok. 310. Zum Haager Gipfel siehe auch: Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration 9 (2003), zur Bundesrepublik hier insbesondere Claudia HIEPEL, In Search of the Greatest Common Denominator. Germany and the Hague Summit Conference 1969, S. 63–81 sowie zu Frankreich Marie-Thérèse Bitsch, Le sommet de La Haye. L'initiative française, ses finalités et ses limites, S. 83–99.

war. Er wurde von vielen als würdiger Repräsentant der Bundesrepublik angesehen. Zum anderen für das Auswärtige Amt: In dem traditionell konservativ geprägten Apparat des diplomatischen Dienstes fand er sich erstaunlich gut zurecht, nicht zuletzt weil er geplante Reformen des Amtes zurückstellte und auch an der NS-Vergangenheit des Apparates nicht rührte. Und nicht zuletzt für die SPD: Als Außenminister konnte er bereits in dieser Phase internationales Gewicht und Vertrautheit auf dem internationalen Parkett erlangen, ohne die der Übergang zur sozialliberalen Koalition im Herbst 1969 nicht so reibungslos verlaufen wäre.

Bilanzierend lässt sich festhalten, dass Europa für Brandt ein zentrales Thema in der Großen Koalition war. Traditionelle Anliegen seiner Partei und persönliche Überzeugungen musste er zurückstellen aus Rücksichtnahme auf den Koalitionspartner wie auf die deutsch-französischen Beziehungen. Deren Verbesserung wurde als Schlüssel gesehen, um den europapolitischen Immobilismus zu überwinden. Brandts Bereitschaft zur Zurückhaltung sank aber in dem Maße wie die erhofften Effekte dieser Strategie ausblieben. Im Gegenteil hatte er den Eindruck, dass allzu große Konzilianz gegenüber de Gaulle diesen nur in seiner Haltung bestärke, und man somit zur Stabilisierung seiner Position und damit zur manifesten Krise der Gemeinschaft beitrage. De Gaulle konnte stets sicher sein, dass ihm die Bundesregierung trotz aller Eskapaden die Stange halten würde. Letztlich war die Große Koalition in ihrer europapolitischen Handlungsfähigkeit blockiert. Kiesingers Kern-europa-Idee, die de Gaulles Vorstellungen entgegenkam, bot keinen Ausweg aus der europäischen Sackgasse. Ebenso wenig aber auch Brandts Bereitschaft zum kalkulierten Risiko, die in dem Versuch zum Ausdruck kam, Großbritannien über die regelmäßigen Konsultationen im Rahmen der WEU näher an die Gemeinschaft zu binden. Das mündete dann bekanntlich in die Politik des »leeren Stuhls« im WEU-Ministerrat. Damit waren beide, Kiesinger wie Brandt, an der gaullistischen Herausforderung gescheitert. Möglicherweise war der größte Ertrag ihrer Europapolitik, dass die Gemeinschaft de Gaulle überlebt hat und nicht auseinandergebrochen ist. Brandts Verdienst ist darin zu sehen, dass er über den Tellerrand der deutsch-französischen Beziehungen hinausschauend eine Perspektive für die Gemeinschaft entwickelt hat, die die Anliegen der kleineren Mitgliedstaaten und der Beitrittsaspiranten einband. So waren der Erfolg des Haager Gipfels und die *relance européenne* Ergebnis der Zäsur des Regierungswechsels in Deutschland und nicht Resultat der Vorarbeiten der Großen Koalition, bei der Brandt lediglich, wie man mitunter noch nachlesen kann, »die Ernte einzufahren« brachte⁵⁰.

In der Rückschau betrachtet war die Zeit der Großen Koalition daher für die SPD wie für Brandt gleichermaßen eine entscheidende Phase im Übergang zur sozialliberalen Koalition. Von der integrationsskeptischen Partei in den fünfziger Jahren, über die euphile Partei der sechziger Jahre avancierte sie gar zum »Musterschüler« der Integration in der Zeit der sozialliberalen Koalition⁵¹. Die Große Koalition bot in

50 Reinhard SCHMOECKL, BRUNO KAISER, Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen, Bonn 1991, S. 229f.

51 Nicole LEUCHTWEIS, Deutsche Europapolitik zwischen Aufbruchstimmung und Weltwirtschaftskrise: Willy Brandt und Helmut Schmidt, in: Gisela MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET u.a., Deutsche Europapolitik von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Opladen 2002, S. 63–113, hier S. 111.

dieser Abfolge die Gelegenheit, die Europafähigkeit der SPD konkret unter Beweis zu stellen und am europapolitischen Image der Partei und ihres Personals zu feilen. Denn das Klischee der integrations-skeptischen, gar –feindlichen Partei klebte beharrlich an der SPD. Daran konnte auch der Beitritt zum Aktionskomitee Jean Monnets 1955 nichts ändern, ebenso wenig wie die mehrheitliche Zustimmung zu den Römischen Verträgen 1957. So waren diese drei Jahre eine wichtige Vorbereitungs-, Lern- wie auch zugleich Ernüchterungsphase. In der Konfrontation mit dem französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle mussten bisherige Europavorstellungen über Bord geworfen werden. Ein allzu schnelles Vorpreschen erwies sich als illusorisch. Die Politik des Wünschenswerten musste zugunsten einer Politik des Machbaren zurückgestellt werden.