

Schreiben des Auswärtigen Amtes über die Haltung Frankreichs in der Beitrittsfrage (Bonn, 25. Oktober 1967)

Quelle: SCHWARZ, Hans-Peter (Hrsg.). Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1967. Band III: 1. September bis 31. Dezember. München: R. Oldenbourg Verlag, 1998. ISBN 3-486-56322-X.

Urheberrecht: (c) Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München

URL:

http://www.cvce.eu/obj/schreiben_des_auswaertigen_amtes_uber_die_haltung_frankreichs_in_der_beitrittsfrage_bonn_25_oktober_1967-de-d3890c9b-f068-4813-ab74-2d1615d4a052.html

Publication date: 21/10/2012

Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr (25. Oktober 1967)

St.S. 1979/67 geheim 25. Oktober 1967¹

Betr.: Haltung der französischen Regierung in der Frage des Beitritts Großbritanniens zu den Europäischen Gemeinschaften

Die Haltung Frankreichs in der Beitrittsfrage läßt sich auf Grund der Ausführungen Ministers Couve de Murville im Luxemburger Ministerrat vom 23/24. Oktober 1967² wie folgt analysieren:

1) Herr Couve de Murville erklärt, daß Frankreich nicht grundsätzlich gegen Beitritte sei und auch keine grundsätzlichen Einwendungen gegen die vier Antragsteller Großbritannien, Dänemark, Norwegen und Irland habe. Diese Feststellung wird jedoch durch zwei andere eingeschränkt oder aufgehoben. Herr Couve de Murville meint, daß diese Beitritte die Gemeinschaft, die eine Wirtschaftsunion sein solle, zur Handelsunion denaturieren werden. Ferner hat er die den Ratsmitgliedern von dem Ratspräsidenten³ vorgelegte Frage: „Führt der Beitritt neuer Mitglieder zu einer Änderung der grundlegenden Ziele, der typischen Merkmale und der Methoden der Europäischen Gemeinschaft“ bejaht. Er begründete diese Meinung damit, daß die Politiken der vier Antragsteller in vielen vom Rom Vertrag⁴ erfaßten Bereichen eine grundsätzlich andere sei als die der kontinental-europäischen Länder und daher die Harmonisierung der Politiken erschweren würden; ferner darauf, daß die „gestion“ der Gemeinschaft durch die Erhöhung der Mitgliederzahl erschwert werde und daß sich in den internationalen Beziehungen der Gemeinschaft unter amerikanischem Einfluß eine Entfremdung der Gemeinschaft von ihren europäischen Zielen ergeben werde.

Hierzu ist zu sagen: die Politiken der Sechs wiesen vor deren Eintritt in die Gemeinschaft in den wesentlichsten, die Gemeinschaft angehenden Bereichen - Handelspolitik, Agrarpolitik, Verkehrspolitik, Steuerpolitik, Sozialpolitik - erhebliche Unterschiede auf, Unterschiede, die generell nicht geringer, als die im Verhältnis zwischen Großbritannien und anderen europäischen Ländern vorhandenen, anzusehen sind. Die Beschlußfassung in der Gemeinschaft wird durch die Erhöhung der Mitgliederzahl bisweilen erschwert werden, in anderen Fällen werden die Lösungen auf Grund der Erweiterung der Basis der Gemeinschaft erleichtert werden. Wie weit sich die Gemeinschaft von den USA in ihre internationalen Beziehungen hineinreden läßt, ist Sache der Gemeinschaft, die hierüber einstimmig befinden muß. Gegenüber den vermeintlichen Nachteilen weisen die Partner Frankreichs darauf hin, daß man bei einer so bedeutenden Aktion wie der Erweiterung der Gemeinschaft gewisse Nachteile in Kauf nehmen müsse. Diesen stünden jedoch sehr viel gewichtigere Vorteile gegenüber.

Besonders wichtig erscheinen mir Ausführungen Couves, daß die Gemeinschaft von 1958 nicht mehr die von 1967 sei, daß sich nämlich seitdem im Kreis der Sechs eine Gemeinschaftsbildung vollzogen habe, die speziell auf die Lage und Bedürfnisse der Sechs abgestellt sei. Nicht expressis verbis, aber dem Sinne nach, kann dies nur so verstanden werden: Der Rom-Vertrag sah zwar eine erweiterungsfähige und auf Erweiterung abgestellte Gemeinschaft vor, aber die Entwicklung ist hierüber hinweggegangen.

Hiermit steht Frankreich in diametralem Gegensatz zur grundsätzlichen Haltung der anderen Unterzeichnerstaaten, die auf der integralen Respektierung des Rom Vertrages bestehen. Frankreich setzt sich hiermit in Widerspruch zu seiner Haltung gegenüber Großbritannien, von dem es nachdrücklich die uneingeschränkte Anerkennung des Rom-Vertrages fordert. Die Haltung Frankreichs ist völkerrechtlich und politisch unhaltbar. Sie geht auch insofern fehl, als sich die Antragsteller ja nicht an der bisherigen Beschlußfassung der Sechs stoßen, sondern diese - mit Übergangsregelungen und nicht allzu bedeutenden Anpassungen - zu übernehmen bereit sind.

2) Alle sechs Mitgliedsregierungen stimmen dem Kommissionsbericht⁵ darin zu, daß die wirtschaftliche Lage und die währungspolitische Funktion des britischen Pfundes⁶ für den Beitritt relevante Fragen aufwerfen. Während die Kommission und fünf Mitgliedstaaten hieraus den Schluß ziehen, daß hierüber in den Beitrittsverhandlungen mit England zu sprechen sei, vertritt Frankreich die Meinung, das Großbritannien zunächst seine Wirtschaft und Währung „in Ordnung zu bringen“ habe und erst dann, wenn dieses Ziel nach allgemeiner Meinung (d.h. auch Frankreichs) erreicht sei, die Beitrittsfrage stellen dürfe.

Couve hat nicht hinzugefügt, daß, wenn diese Ordnung erreicht sei, Frankreich dem Beitritt zustimmen werde. Das bedeutet: Vorausgesetzt, daß Frankreich überhaupt jemals Beitrittsverhandlungen zustimmen wird, ist vorläufig nicht abzusehen, wann diese werden beginnen können. Ferner: Die ohnehin schwierige Frage der Konsolidierung der britischen Wirtschaft wird erheblich erschwert, denn gerade die Mitgliedschaft oder jedenfalls die zuverlässige Anwartschaft auf die Mitgliedschaft würden in dem Konsolidierungsprozeß eine wichtige, vielleicht die entscheidende Rolle zu spielen haben. Gerade diese Perspektive könnte eine der Hauptursachen der britischen Wirtschaftskalamitäten - das unbefriedigende Investitionsklima - ausräumen. Eben diese Perspektive würde das internationale Vertrauen, daß Großbritannien zur Konsolidierung seiner Währungssituation braucht, verstärken. Dem Beitritt werden also mit der französischen Forderung prozedurale und materielle Hindernisse entgegengesetzt. Diesen Gedanken hat Frankreich erstmals am 23. Oktober klar ausgesprochen.

Die fünf Partner Frankreichs und die Kommission unterschätzen nicht die in diesen Bereichen bestehenden Schwierigkeiten und sind der Meinung, daß bis zum Zeitpunkt des Beitritts wesentliche Verbesserungen erzielt sein sollten. Sie begrüßen die wiederholten Äußerungen Wilsons, daß Großbritannien dem Gemeinsamen Markt nur mit einer gesunden Wirtschaft beitreten wolle. Nach ihrer Auffassung muß über diese Frage mit den Engländern gesprochen werden, weil der Begriff Gesundung der Wirtschafts- und Währungslage in vielerlei Hinsicht einer Interpretation bedarf. Das gilt namentlich für die schwierige Frage der währungspolitischen Rolle des Pfundes (Reservewährung). Manche Fragen, namentlich die letztere, werden sich nur durch internationales Zusammenwirken lösen lassen. Das Ziel der Fünf ist also: Verhandeln mit dem Ziel, daß Großbritannien am Ende der Verhandlungen beitragsreif ist.

3) Frankreich ist der Auffassung, daß sich die Aufgabe der Sechs in den Gesprächen, die diese in den Verhandlungen über den Bericht der Kommission zu führen haben, nicht darauf beschränken zu prüfen, ob der Bericht die für die Verhandlungen relevanten Fragen vollständig und richtig wiedergibt (so die Fünf und die Kommission), sondern daß zu diesen Fragen gemeinsame Standpunkte zu erarbeiten sind, die in den dann kommenden Verhandlungen den Briten zu präsentieren sind.

Selbstverständlich können die Sechs in den Beitrittsverhandlungen - um welche Frage auch immer es gehen mag - mit den Briten nur verhandeln, wenn sie vorher in der betreffenden Frage untereinander einig sind. D.h. praktisch: In der Verhandlung ist zunächst zu klären, um welche Fragen es genau geht. Hierbei wird im allgemeinen das erste Wort bei den Briten liegen, denn die allgemeine Regel ist: Übernahme alles bisher Beschlossenen, etwaige Abweichungen hat der Antragsteller zur Sprache zu bringen. Ist dies geschehen, bilden die Sechs untereinander ihre Meinung. Die Engländer äußern sich hierzu danach aus dem Gespräch der Sieben, und so geht es weiter. Die Verhandlung besteht ständig alternierend im Gespräch der Sechs und im Gespräch der Sieben. Das ist die Erfahrung der Beitrittsverhandlungen von 1961/63.⁷ Unmöglich hingegen ist es, vor Eintritt in die Verhandlungen, d.h. ohne die Engländer, alle Verhandlungsgegenstände präzisieren oder sogar Ergebnisse für sie finden zu wollen.

Zusammenfassend läßt sich zu 1) bis 3) sagen: Frankreich hat einen dreifachen Verteidigungsgürtel aufgebaut.

- a) Am liebsten möchte es, es käme zu dem Beitritt Großbritanniens überhaupt nicht.
- b) Wenn sich Verhandlungen auf die Dauer nicht vermeiden lassen sollten, so muß deren Beginn jedenfalls so lange wie nur irgend möglich hinausgeschoben werden.
- c) Muß der Beginn der Verhandlungen ins Auge gefaßt werden, so muß vorher im Kreis der Gemeinschaft die Verhandlungslinie dergestalt festgelegt werden, daß sie nur einstimmig geändert werden könnte. Nicht nur das Verhandlungskonzept soll möglichst weitgehend auf Frankreichs Vorstellungen ausgerichtet werden, es bleibt auch Herr der Verhandlungen.

4) Es fragt sich zunächst, wie es unter diesen Umständen weitergehen kann. Im Ministerrat vom 20. November wird der Fragenkatalog des Präsidiums weiter abzuhandeln sein.⁸ Da es sich bei den noch nicht behandelten Fragen um die schwierigsten handelt (Wirtschaft, Währung, Agrarpolitik und Agrarfinanzierung), kann die Erörterung hierüber noch einen weiteren Ministerrat in Anspruch nehmen. Mit längerer Dauer ist allerdings kaum zu rechnen, da sich sehr schnell wieder zeigen wird, daß das Ziel der

Erörterungen durchaus unterschiedlich beurteilt wird. Hinzu kommt, daß unsere vier Partner außer Frankreich offensichtlich nicht gewillt sind, dieser Phase eine längere Dauer einzuräumen.

Es wird dann der Augenblick gekommen sein, darüber zu entscheiden, ob und gegebenenfalls wie in das Gespräch mit Großbritannien einzutreten sein wird. Aus heutiger Sicht ist nicht damit zu rechnen, daß Frankreich der Aufnahme offizieller Regierungsverhandlungen zu diesem Zeitpunkt zustimmen wird. Unser Gedanke, vermittelnde Lösungen vorzuschlagen - entweder Sachverständigengespräche der Sieben oder exploratorische Gespräche der Kommission mit Großbritannien, in beiden Fällen mit einer bestimmten, vom Ministerrat festzusetzenden Fragestellung -, ist trotz der sich aus der vom Ministerrat vom 23./24. Oktober ergebenden ernsten Lage nicht als aussichtslos anzusehen.

5) Auf den Ausgang der letzterwähnten Frage, wie überhaupt den künftigen Ablauf der Auseinandersetzungen, kann das weitere deutsch-französische Gespräch von Einfluß sein.

Die französische Haltung, die nicht erst aus dem Ministerrat vom 23./24. Oktober, sondern auch aus früheren Äußerungen abzuleiten ist, muß meines Erachtens nüchtern dahin gedeutet werden, daß es wenig Sinn hätte, gegenüber Frankreich das europäische Interesse in den Vordergrund zu stellen. Für die französische Politik dürfte nur ein Gedanke bestimmend sein: Frankreich. Europa ist für die gegenwärtige französische Regierung ein Operationsfeld unter anderem, in dem für konkrete französische Interessen und für das französische Prestige zu operieren nützlich sein kann. Unsere Argumentation sollte sich daher gegenüber Frankreich darauf konzentrieren, Frankreich klar zu machen, daß die bisher eingenommene Haltung nicht im französischen Interesse liegen kann. Hierbei wäre an folgende Argumentation zu denken:

- a) Die öffentliche Meinung Europas fordert gebieterisch, die sich jetzt bietende Chance einer Überwindung der Spaltung des freien Europas voll zu nutzen. Niemand wird diesen Prozeß auf die Dauer verhindern können. Der Versuch der Verhinderung würde mit einem Mißerfolg enden, der darin bestehen würde, die Einigung letztlich nicht verhindert zu haben, im übrigen aber als der Störenfried abgestempelt zu sein und damit die eigene Rolle im künftigen Europa abzuwerten.
- b) Der quälende Prozeß des ständigen Drängens der Fünf und des ständigen Sich-Versagens Frankreichs wird die Gemeinschaften schwächen und ihren Fortschritt hemmen. Frankreich muß damit rechnen, daß einige seiner Partner renitent werden. Es ist zum Beispiel fraglich, ob das 1968 auslaufende Assoziationsabkommen mit den frankophonen Staaten Afrikas⁹ noch einmal geschlossen werden wird, wenn der Einigungsprozeß in Europa von Frankreich gestoppt wird. Auch auf vielen anderen Gebieten ist Frankreichs Stellung verwundbar.
- c) Großbritannien wird künftig unsichtbar am Ratstisch der Gemeinschaft sitzen. Es ist schwer vorstellbar, daß es zu Beschlüssen über die endgültige Gestaltung der Gemeinschaft, das heißt über den Eintritt in die Endphase, die am 1. Januar 1970 beginnen soll¹⁰, kommen wird, ohne daß das Verhältnis zu Großbritannien geklärt ist. Das gilt auch für das Gebiet, daß Frankreich mit Abstand vor allen anderen interessiert, die Agrarfinanzierung. Die gegenwärtige Regelung läuft am 31. Dezember 1969 ab, eine sich daran anschließende endgültige Regelung kann nur mit Zustimmung aller sechs Regierungen und aller sechs nationalen Parlamente gefunden werden.

Die Argumente, die Frankreich seit dem Wiederaufleben der Diskussion um den Beitritt Großbritanniens gegen diesen gebracht hat, haben wiederholt gewechselt, sich bisweilen widersprochen und sind durchweg wenig überzeugend. Es fragt sich, ob diese Argumente die wirklichen Motive der französischen Haltung sind, und wenn ja, welche von ihnen, oder ob die Recht haben, die glauben, der Hauptgrund sei der, daß Frankreich seine Führungsrolle, die es gegenwärtig in der Gemeinschaft zu besitzen glaubt, sich erhalten und nicht durch Teilung mit Großbritannien schwächen möchte. Unsere Argumentation wird auf beides auszurichten sein, einmal Frankreich in passender Form zu verstehen zu geben, daß es mit seiner jetzigen Haltung seine Stellung in der Gemeinschaft nicht stärken, sondern schwächen würde. Im übrigen werden wir weiter bemüht sein müssen, alle französischen Einwände, welche Bedeutung auch immer man ihnen für die französische Haltung beimessen mag, zu entkräften.

Hiermit dem Herrn Minister¹¹ vorgelegt. Ich darf die Unterrichtung des Herrn Bundeskanzlers zu erwägen geben.

VS Bd. 418 (Büro Staatssekretär)

- 1 Durchdruck.
- 2 Für den Wortlaut der Ausführungen des französischen Außenministers Couve de Murville vgl. das Protokoll über die EG Ministerratstagung; Referat IA 2, Bd. 1513.
Der EG-Ministerrat befaßte sich mit den Beitrittsanträgen von Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen. Auf der Grundlage eines von der Bundesregierung vorgeschlagenen Fragenkatalogs wurden insbesondere folgende Probleme erörtert: Die Auswirkungen des Beitritts neuer Mitglieder auf die grundlegenden Ziele und Methoden der EG; die allgemeinen Verpflichtungen, die jeder neue Mitgliedstaat im Hinblick auf die Verträge und die darin genannten politischen Ziele sowie auf die Entscheidungen, die seit der Annahme der Verträge getroffen wurden oder bis zum Zeitpunkt des Beitritts noch getroffen werden, übernehmen muß; die Probleme der wirtschaftlichen Lage Großbritanniens, der Landwirtschaftspolitik und des Commonwealth. Der Ministerrat verständigte sich schließlich darauf, die Aussprache auf den 20. November 1967 zu vertagen. Vgl. dazu den Runderlaß Nr. 3899 des Staatssekretärs Lahr vom 26. Oktober 1967; Referat IA 2, Bd. 1513.
- 3 Bundesminister Schiller
- 4 Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. März 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753-1223.
- 5 Zur Stellungnahme der EG-Kommission vom 29. September 1967 zu den Beitrittsanträgen von Großbritannien, Irland, Dänemark und Norwegen vgl. Dok. 335, Anm. 8.
- 6 Zur Rolle des Pfundes Sterling als Reservewährung vgl. Dok. 8, Anm. 22.
- 7 Zum Scheitern der Verhandlungen am 28./29. Januar 1963 über einen Beitritt Großbritanniens zur EWG vgl. AAPD 1963, I, Dok. 60.
- 8 Zur EG-Ministerratstagung vgl. Dok. 407, Anm. 2.
- 9 Zur Assoziierung afrikanischer Staaten und Madagaskars durch das Abkommen von Jaunde vom 20. Juli 1963 vgl. Dok. 1, Anm. 10.
- 10 Zum Ende der Übergangsregelung am 31. Dezember 1969 vgl. Dok. 19, Anm. 26.
- 11 Die Aufzeichnung wurde laut handschriftlichem Vermerk über Bundesminister Brandt an das Bundeskanzleramt geleitet.
- 12 Paraphie vom 26. Oktober 1967.