

Albert Kersten

Joseph Luns und die niederländische Europapolitik 1956–1971*

Bei einer Begegnung mit dem deutschen Staatssekretär Blankenhorn, einem jungen Mann mit Mondgesicht, und seinem Außenministerkollegen am 26. Mai 1954 fühlte sich der niederländische Außenminister Joseph Luns reichlich ‚overdressed‘. Zu dritt saßen sie gegen 17.30 Uhr in der warmen Nachmittagssonne auf der Terrasse der Amtswohnung Johan Beyens auf dem Plein 1813 in Den Haag. Beyen trug eine Sommerhose und eine Sportjacke, Luns dagegen war in seinem „Foreign Office tenue (striped pants and block vest)“ erschienen, weil er morgens im Ministerium noch Diplomaten vereidigt hatte.¹ Vielleicht war die etwas düstere Tracht ein Ausdruck der Sicht Luns’ auf einen ‚Partner‘ Deutschland. Mehr als einmal notierte er nach 1955, daß Deutschland in bilateralen Fragen widerspenstiger geworden war, seit es seine Souveränität wiedererlangt hatte.

Luns, Deutschland und die europäische Integration

War Luns ein objektiver Beobachter? Er war mit Sympathien für Frankreich und antideutsch erzogen worden: Die Eltern seiner Mutter waren nach 1871 aus dem Elsaß nach Belgien gezogen; sein Vater war in Paris geboren und empfand dadurch nach eigener Aussage eine natürliche Affinität für die ‚lateinische Welt‘. Als Kind hatte er das Ende des Ersten Weltkriegs aus der französischen Perspektive verfolgt;² in den dreißiger Jahren lernte er als Student Hitler-Deutschland kennen und verabscheuen.³ Sympathien für Deutschland waren ihm von Haus aus fremd. Es wäre jedoch falsch, aus seiner Einstellung während der ersten Jahrzehnte seines Lebens Schlußfolgerungen für sein Auftreten als Politiker und Diplomat abzuleiten; damit würde man seinem Können nicht gerecht werden. Dies bedeutet jedoch nicht, daß sein Verhältnis als Minister zu deutschen Politikern immer gut war. Konrad

* Aus dem Niederländischen übersetzt von Gerd Busse und Annegret Klinzmann, M.A.

¹ Nationaal Archief Den Haag (im folgenden: NA), Archiv J.M.A.H. Luns (im folgenden: AJL), Inventar-Nr. 15.

² M. VAN DER PLAS, *Luns: „ik herinner mij“: Vrijmoedige herinneringen van Mr. J.M.A.H. Luns zoals verteld aan Michel van der Plas*, Leiden 1974, S. 17–20.

³ J.G. KIKKERT, *De wereld volgens Luns*, Utrecht 1992, S. 23 f.

Adenauer hatte seit Februar 1961 eine tiefsitzende Abneigung gegen ihn, doch mit Heinrich von Brentano, Gerhard Schröder und Willy Brandt kam er auf einer sachlichen Ebene gut zurecht.

Es wäre jedoch falsch, die bilateralen Beziehungen als Maßstab anzusetzen. Friso Wielenga hat zu Recht auf den Kontrast zwischen den bilateralen Beziehungen in den Nachkriegsjahren einerseits und der Kooperation zwischen beiden Ländern bei der Verwirklichung internationaler und europäischer Vereinbarungen zur Zusammenarbeit in der gleichen Periode andererseits hingewiesen. Aufgrund der tiefen Wunden, die die deutsche Besatzung in den Niederlanden geschlagen hatte, war Luns – und mit ihm die niederländische Regierung – bereit, harte Forderungen für eine Regelung der Abwicklung aller mit dem Krieg in Zusammenhang stehenden Fragen zu stellen. Erst 1960 kam es zu einer Generalvereinbarung.⁴ Gleichzeitig herrschte in niederländischen Regierungskreisen die Ansicht, daß für eine Wiederherstellung des Mächtegleichgewichts in Europa und für den wirtschaftlichen Wiederaufbau eine deutsche Beteiligung auf der Basis von Gleichwertigkeit notwendig war. Daran arbeitete Luns mit seinen deutschen Kollegen von Brentano, Schröder und Brandt.

Diese deutschen Politiker stehen zugleich für die Ära, in der sich Luns als Außenminister aktiv für die europäische Integration einsetzte. Hierbei ist gleich zu Beginn eine wichtige Randbemerkung zu machen. Aus innenpolitischen Gründen bekamen die Niederlande im September 1952 zwei gleichrangige Außenminister. Da gab es zunächst einmal den 54-jährigen parteilosen Johan Willem Beyen – ein ganz und gar unniederländisch wirkender Schöngest, außerordentlich intelligent, ein Planer und Stratege, ein einsamer Mann mit einem bissigen Humor. Er hatte 1918 seine Laufbahn als Beamter im Finanzministerium begonnen und war danach rasch in die höchsten Regionen von Wirtschaft und Finanzwelt aufgestiegen.⁵ Sein Kollege war der Katholik Joseph Luns, 41 Jahre alt, ein Karrierediplomat mit großem politischem Gespür, unniederländisch in seinem politischen Mut und nie um ein Wort verlegen, auch nicht in den schwierigsten Situationen. Von echter Zusammenarbeit zwischen den beiden Politikern konnte keine Rede sein, dafür waren ihre ‚Persönlichkeiten‘ zu groß und zu verschieden. Nach einem ersten großen Streit im Jahre 1952 einigten sie sich auf eine detaillierte Aufgabenteilung.⁶ Multilaterale europäische Angelegenheiten gingen an Beyen. Dessen Beitrag zur Entwicklung Europas mit dem Plan einer Zollunion sowie eines gemeinsamen Marktes, der die sektorale Integration Jean Monnets konterkarierte, war von einem nicht zu unterschätzenden Wert. Nach dem Weggang

⁴ F. WIELENGA, *Van vijand tot bondgenoot. Nederland en Duitsland na 1945*, Amsterdam 1999, S. 232–248 (deutsche Ausgabe: *Vom Feind zum Partner. Die Niederlande und Deutschland seit 1945*, Münster 2000).

⁵ W. WEENINKS Biographie über J.W. Beyen wird 2005 erscheinen. Siehe auch J.W. BEYEN, *Het spel en de knikkers. Een kroniek van 50 jaren*, Rotterdam 1968 und J.W. BROUWER, *Architect van de Europese Gemeenschap*, in: D. HELLEMA u.a. (Hrsg.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw*, Den Haag 1999, S. 199–210.

⁶ A.E. KERSTEN, *De langste. Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1952–1971)*, in: D. HELLEMA (wie Anm. 5), S. 211–227.

Beyens im Jahre 1956 zog Luns die Frage der europäischen Integration nicht an sich, sondern überließ sie bis Anfang 1959 seinem Staatssekretär Ernst van der Beugel, einem scharfsinnigen Analytiker, doch weniger unerschrockenen Unterhändler, der schwierige Verhandlungen gern Luns überließ. Erst ab 1959 behandelte Luns die europäische Frage selbst. Dies geschah zu jenem Zeitpunkt, an dem die Umsetzung der Römischen Verträge zur allgemeinen Verwunderung reibungslos zu verlaufen begann und der französische Premierminister – bald darauf Präsident – Charles de Gaulle Sand in die supranationale bzw. gemeinschaftliche Integrationsmaschinerie streute mit dem Ziel, an die Stelle eines gemeinsamen Europas sein ‚Europe des Etats‘ unter französischer Führung zu setzen. Bei seiner Amtsaufgabe im Jahre 1971 konnte Luns feststellen, daß einige seiner Ziele erreicht worden waren: Das gaullistische Europa der Nationalstaaten war nicht zustande gekommen; die ersten mühsamen Schritte in Richtung eines Systems der Mehrheitsentscheidungen waren getan, und die Gipfelkonferenz in Den Haag im Dezember 1969 markierte den Anfangspunkt im Hinblick auf die Erweiterung der Gemeinschaft um Großbritannien sowie die Ausdehnung der Integration des Europas der Sechs auf andere Bereiche. Luns' aktives Auftreten in der europäischen Politik zeichnet sich dann auch durch eine Opposition gegen die Europapolitik de Gaulles aus. Im ersten Ansatz erweckte seine Politik im In- und Ausland den Eindruck, vor allem gegen die unter Adenauer und de Gaulle wachsende deutsch-französische Zusammenarbeit und gegen politische Zusammenarbeit gerichtet zu sein. In dem Maße, in dem jedoch de Gaulles Ziele klarer wurden, entwickelte sich ein größeres Verständnis für seine Politik. Im April 1965 sagte der deutsche Botschafter in Den Haag bei der Präsentation des Programms des Kabinetts Zijlstra: „Wie sehr de Gaulles Haltung zu europäischen Fragen die Stellung Luns' gestärkt hat, geht aus der Berichterstattung der Botschaft hervor.“⁷

Faustregeln des Diplomaten Luns

Natürlich ging der Widerstand gegen die Europapolitik de Gaulles nicht ausschließlich auf das Konto von Joseph Luns. Obwohl sich in seinem Auftreten in der Öffentlichkeit nur selten Anzeichen von Bescheidenheit beobachten ließen – ein Reflex auf den Status der Niederlande als eines kleinen Landes –, war Luns sich sehr wohl der Tatsache bewußt, daß der Einfluß der Niederlande auf der internationalen politischen Bühne gering war. Als Diplomat hatte er sich jedoch einen ganz eigenen Stil des Auftretens zugelegt, der sich zu einem nicht unerheblichen Teil auf seine Persönlichkeit gründete: Luns war ein Mann mit einem großen Gespür für Theatralik und Dramatik, ein Quell voll Anekdoten, in der Lage, eine aufgeladene Situation mit einem Bonmot zu entspannen, und er verfügte über eine reiche Palette von Verhandlungstricks. Er setzte dabei stets auf drei Faustregeln. In sachlicher Hinsicht hielt er es für wichtig, seinen Gesprächspartnern zu gegebener Zeit un-

⁷ Auswärtiges Amt Berlin, Politisches Archiv (im folgenden: AAPA), Best. 24, Bd. 552, S. 61–63: Fernschreiben N. 126 Obermayer an AA, 28.04.1965.

umwunden die Wahrheit zu sagen; das war in seinen Augen notwendig wegen der Verrohung der diplomatischen Sitten, seit die Amerikaner auf internationaler Ebene eine dominierende Rolle spielten. Meistens tat er nur so als ob, gelegentlich ging sein eigenes Pathos jedoch mit ihm durch. Zweitens liebte er es, mehrere Angelegenheiten miteinander zu verbinden: Gleichzeitig in mehreren Töpfen zu rühren schuf Spielraum und brachte Zugeständnisse ein. Schließlich war es für ihn von großer Bedeutung, unerschütterlich am eigenen Standpunkt festzuhalten, denn – so argumentierte er – wenn die Großmächte erst einmal merkten, daß die Niederlande bereit seien, Konzessionen zu machen, würden sie sich keine Mühe mehr geben, auch nur eine Handbreit von ihrem eigenen Standpunkt abzurücken oder weitere Verhandlungspartner dazu zu überreden versuchen.⁸

Bei seinem Amtsantritt als Minister glaubte er, daß niederländische Diplomaten und Unterhändler eher geneigt seien, den Kompromiß zu suchen und damit ihre eigene Position schwächen. Es kostete ihn keine Mühe, seinen Ausgangspunkt anhand der Indonesienfrage zu belegen. Wie dem auch sei – in der Frage der europäischen Integration wandte Luns diese Faustregeln für internationales Auftreten ebenfalls an. Bevor seine Europapolitik behandelt wird, ist es notwendig, etwas über die niederländische Europapolitik bis zum Sommer 1956 zu sagen. Bis zu diesem Zeitpunkt war sein Kollege Beyen für die europäische Politik zuständig gewesen. Inhaltlich mischte Luns sich nicht ein, doch es ist wichtig festzuhalten, daß sich Beyen und Luns im September 1952 darin einig waren, die negative Politik ihres Vorgängers Stikker zu beenden.⁹ Sie schlugen vor, statt dessen eine positive Integrationspolitik zu verfolgen, die die politische Einigung nicht ausschloß. Obwohl Luns bei der Formulierung des Beyen-Plans und den Verhandlungen der Sechs nicht unmittelbar beteiligt war, ist sein Einverständnis damit sicher. Im Kabinett schlug er sich nie auf die Seite der Beyen-Gegner, und nach dem September 1956 führte er die Politik seines Vorgängers fort. Sein Staatssekretär Ernst van der Beugel kümmerte sich um die europäischen Angelegenheiten, tat jedoch keinen wichtigen Schritt, ohne sich vorher mit Luns beraten zu haben. Bei schwierigen Gesprächen in der Endphase der Verhandlungen zu den Römischen Verträgen führte Luns – zur großen Erleichterung van der Beugels – die Delegation an.¹⁰ In dieser Phase wandte Luns seine Faustregeln mit großer Präzision an, insbesondere bei den schwierigen Verhandlungen bezüglich der Besetzung der Schlüsselressorts und des Sitzes der europäischen Institutionen: keine Benelux-Solidarität mit Luxemburg für die Beibehaltung des vorläufigen Sitzes im kleinsten Mitgliedsländ, und keinen Millimeter zurückweichen vor dem, was er als italienische Erpressung bei der Besetzung der höchsten Posten betrachtete.¹¹

⁸ NA, AJL, Inventar-Nr. 106: Notiz J. Luns (Februar 1952).

⁹ NA, Sammlung C.L. Patijn, Inventar-Nr. 26: C.L. Patijn an M. Kohnstamm, 05.09.1952.

¹⁰ NA, Archiv E.H. van der Beugel, Inventar-Nr. 1: Tagebuch, passim.

¹¹ NA, AJL, Inventar-Nr. 21, passim.

Wirtschaftliche Integration als Priorität

In seiner Politik nach dem Inkrafttreten der Römischen Verträge bis zu seinem Rücktritt im Jahre 1971 lassen sich drei Grundlinien unterscheiden: sein engagiertes Eintreten für einen Beitritt Großbritanniens zur EWG, die Aufrechterhaltung des Gemeinschaftsrechts und sein Einsatz für die Umsetzung der Gemeinschaftsverträge. Luns' direkte Einmischung in die niederländische Politik zur europäischen Integration führte zu keiner wesentlichen Veränderung der seit 1945 geführten Politik. Deren Hauptbestandteil war die Zusammenarbeit zwischen einer größtmöglichen Gruppe westeuropäischer Länder einschließlich Deutschlands und Großbritanniens gewesen. Das niederländische Interesse zielte in erster Linie auf wirtschaftliche und monetäre Zusammenarbeit als Motor für den Wiederaufbau ab. Als klar wurde, daß trotz der Stimulierung durch die Marshallplan-Hilfe eine wirtschaftliche Zusammenarbeit über eine Senkung der Handelstarife und eine Erhöhung der Konvertibilität innerhalb der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa ein sehr mühsamer Prozeß sein würde, entschied sich die niederländische Regierung 1950 gemäß der supranationalen Methode für die Zusammenarbeit im kleinen Verbund der Sechs.¹² Die Furcht vor der Entstehung eines protektionistischen Blocks unter französischer Führung war ständig präsent. Diese Furcht verstärkte sich während der von 1955 bis 1957 dauernden Verhandlungen über die Gestaltung der EWG, weil hohe Beamte und später auch van der Beugel der Meinung waren, daß der Vertrag eine stark französisch orientierte Note aufwies. Dies war das Ergebnis des französischen Standpunkts, wobei im Tausch für die Mitarbeit die Tür in Richtung Protektionismus geöffnet worden war. Bei der Wiederaufnahme des Integrationsprozesses in Messina hatte man sorgfältig vermieden, das Wort ‚supranational‘ zu verwenden; es wurde durch den Begriff ‚gemeinschaftlich‘ ersetzt. Im Vertrag fand dies unter anderem seinen Niederschlag in der Übertragung von Zuständigkeiten an den Ministerrat und die Europäische Kommission. In Den Haag befürchtete man vor allem einen protektionistischen Kurs.¹³

Das Europa der Sechs bot unzureichend Raum für die Entfaltung wirtschaftlicher Aktivitäten, so daß eine Erweiterung hochwillkommen gewesen wäre. Die niederländische Regierung reagierte positiv auf den britischen Vorschlag zur Bildung einer Freihandelszone, obwohl klar war, daß dies einen Rückschritt für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft war. Luns und van der Beugel sahen in der Freihandelszone eine Möglichkeit zur Zusammenarbeit zwischen der EWG und den anderen Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa. Eine Freihandelszone schien gleichzeitig eine Alternative zur eigentlich nicht erwünschten ausschließlich kontinentalen Zusammenarbeit zu sein. Auch erschien sie als Mittel, um gegen protektionistische Tendenzen innerhalb der EWG anzugehen. Van der

¹² W.H. SALZMANN, *Herstel, Wederopbouw en Europese samenwerking. D.P. Spierenburg en de buitenlandse economische betrekkingen van Nederland 1945–1952*, Den Haag 1999, S. 105 ff.

¹³ A.E. KERSTEN, *Oorsprong en inzet van de Nederlandse Europese integratiepolitiek*, in: E.S.A. BLOEMEN (Hrsg.), *Het Benelux-effect. België, Nederland en Luxemburg en de Europese integratie, 1945–1957*, Amsterdam 1992, S. 1–12.

Beugel und seine rechte Hand, J. Kymmel, waren die geistigen Väter dieser im Wesen probritischen, antiprotektionistischen Sicht auf den Prozeß der europäischen Integration.¹⁴ Die in technischer Hinsicht mühsamen und politisch sensiblen Verhandlungen gerieten nach dem Auftritt Charles de Gaulles als letztem Premierminister der Vierten Republik endgültig in die Sackgasse. Auf niederländischer Seite war die Enttäuschung über das von de Gaulle verkündete Ende der Verhandlungen groß. Im nachhinein zeigte sich, daß der Spagat, der mit der Einrichtung einer Freihandelszone vollzogen werden sollte, in der Praxis niemals funktioniert hätte und der Beitritt zur EWG die einzig realistische Lösung bot. Später, bei den ersten Beitrittsverhandlungen der Jahre 1961 bis 1963 sollte sich dasselbe Szenario noch einmal abspielen. Statt sich nun jedoch mit der Frage des Beitritts Großbritanniens zu beschäftigen, scheint es sinnvoller, den allgemeinen Hintergrund näher zu beleuchten, vor dem Luns und die Niederlande ihre Politik bezüglich der ‚préalable anglais‘ betrieben.

Die Konfrontation nationaler Perzeptionen

Es ist durchaus möglich, alle Probleme, die in den Jahren 1958 bis 1970 zwischen den Niederlanden und Frankreich auftraten, als Ausfluß unterschiedlicher Sichtweisen auf die internationale Rolle Europas und die europäische Integration zu deuten. Es wäre zu einfach, die Analyse auf die beiden Hauptakteure, den französischen Präsidenten Charles de Gaulle und den niederländischen Außenminister Joseph Luns zu reduzieren – dies würde zu einer Simplifizierung des Problems führen. Die Konfrontation zwischen diesen Männern – beide von großer physischer und politischer Statur – als Vertreter zweier entgegengesetzter Auffassungen spricht am meisten die Phantasie an. Das wäre aber eine zu eingeschränkte Herangehensweise. Dieser bilaterale, betonte Meinungsunterschied in multilateralen Angelegenheiten manifestierte sich auch in Form von inhaltlich vergleichbaren Diskussionen auf anderen bilateralen und multilateralen Ebenen. Diese Aspekte werden später noch kurz behandelt. Für den Augenblick genügt die Feststellung, daß de Gaulle und Luns der Außen- und Sicherheitspolitik ihres Landes ihren Stempel aufgedrückt haben, de Gaulle zweifellos stärker als Luns – dennoch standen sie in einer nationalen Tradition. Im Fall de Gaulles ist deutlich, daß er die internationale und europäische Rolle Frankreichs viel stärker akzentuierte, als es die vorangegangenen französischen Nachkriegsregierungen vermocht hatten, doch wesentliche Unterschiede ließen sich nicht erkennen. Gleichzeitig war seine Sicherheitspolitik gegenüber der NATO und die Suche nach einer beherrschenden Stellung in einem sich integrierenden Europa Ausdruck französischer Bestrebungen in der Nachkriegszeit, in machtpolitischem Sinne eine Rolle als Großmacht zu spielen. De Gaulles Kraft bestand darin, daß es ihm gelang, durch Verfassungs-, Finanz- und Wirtschaftsreformen sowie durch die Beendigung des Algerienkonflikts Frankreichs Position zu stärken.

¹⁴ AAPA, B24, Bd. 417, S. 125: Pol 204–81.04, Löns an AA, 21.11.1961. Ebd., S. 132–133: Pol 204–81.04 Löns an AA, 01.12.1961.

Aus niederländischer Sicht waren die französischen Bestrebungen weniger willkommen. Wie Jan van der Harst darlegt,¹⁵ läßt sich in der damaligen niederländischen Politik von einem Unterschied zwischen Sicherheits-, Wirtschafts- und Europapolitik sprechen, wobei der sicherheitspolitische Rahmen den europäischen bestimmt hat. Die Niederlande hatten sich aus voller Überzeugung unter die amerikanische Vorherrschaft in der NATO bzw. den atomaren Schirm begeben. Die Hinnahme des amerikanischen Supremats für den Schutz der territorialen Integrität beruhte auf zwei Grundlagen. Seit dem Verlust ihres Status als Großmacht im 18. Jahrhundert hatten sich die Niederlande mit Blick auf ihre Sicherheit gegen das Eingehen von kontinentalen Allianzen gewehrt. Nach der napoleonischen Zeit hatten sie Schutz bei Großbritannien gesucht, das als Träger des Machtgleichgewichts auf dem europäischen Kontinent galt. Der deutsche Überfall im Mai 1940 hatte das Bewußtsein entstehen lassen, daß die Niederlande durch den Verlust des Machtgleichgewichts unter britischer Führung eine neue Garantie für ihre Sicherheit brauchten. Es erschien – nicht zuletzt wegen der Besitzungen in Asien und Lateinamerika – als selbstverständlich, diese Garantie bei den Vereinigten Staaten als stärkster Großmacht zu suchen. Ebenso selbstverständlich war es aus militärtechnischen Gründen (Mechanisierung der Kriegsführung und zunehmende Bedeutung der Luftstreitkräfte), daß die Niederlande unter amerikanischer Leitung auf dem Gebiet der Sicherheit eine Zusammenarbeit mit anderen Ländern in Europa suchen würden. Tatsächlich handelte es sich um ein Konzept für eine regionale Verteidigungskooperation, wie sie 1949 in der NATO realisiert werden würde.¹⁶

Auf dem Gebiet der Handelspolitik und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit strebte die niederländische Regierung die Bildung von Zusammenschlüssen auf der Basis von Freihandel und Antiprotektionismus an. Bis 1958 war dieser Teil der Außenpolitik eine Erfolgsgeschichte. Über die OECD, die EGKS und die EWG war es den Niederlanden gelungen, Wirtschaftskooperationen zustande zu bringen, und in den europäischen Institutionen hatte das Land gemeinsam mit den Benelux-Ländern eine relative Machtposition aufbauen können. Der Vorteil des Europas der Sechs lag in den Fortschritten bei der Zusammenarbeit auf supranationaler Ebene.¹⁷ Der Nachteil des Europas der Sechs waren ganz gewiß die dominante Position Frankreichs und der auf den Kontinent beschränkte Charakter der Sechs. Dies wurde aufs neue und sehr eindringlich bei den Verhandlungen über den EWG-Vertrag und im weiteren beim Scheitern der Freihandelszone deutlich. Dabei ließ sich auch eine gewisse Frustration erkennen. Die Benelux-Partner Belgien und Luxemburg waren den Haager Kreisen zufolge empfänglicher für den Druck aus Frankreich als sie selbst. Mit einem Gegensteuern Italiens rechnete man nicht. Bei der Bundesrepublik bestand das nicht unerhebliche Problem, daß Bundeskanzler Adenauer für die Außenpolitik verantwortlich war und seine

¹⁵ Siehe seinen Beitrag in diesem Jahrbuch.

¹⁶ C. WIEBES/B. ZEEMAN, *Belgium, The Netherlands and alliances, 1940–1949*, Dissertation Rijksuniversiteit Leiden 1993.

¹⁷ R. GRIFFITHS (Hrsg.), *The Netherlands and the integration of Europe 1945–1957*, Amsterdam 1990.

Minister sich außerstande zeigten, ihn von seiner großen Nachgiebigkeit Frankreich gegenüber abzubringen. Einer schönen Anekdote zufolge sagte Ludwig Erhard nach dem französischen Veto gegen die Freihandelszone, „daß man schweigen muß, doch schreien möchte.“¹⁸ Dies zeigt, daß auch nur der Ansatz einer Fronde gegen die französische Dominanz innerhalb der Europäischen Gemeinschaften eine Illusion war.

Es wäre jedoch falsch, im Kampf gegen die beherrschende französische Position in den Europäischen Gemeinschaften den Dreh- und Angelpunkt niederländischer Politik zu sehen. Denn in anderen Punkten, insbesondere bei der Ausgestaltung der Landwirtschaftspolitik, machte Den Haag gern von der französischen Position Gebrauch.¹⁹ Wo aber lag der Reibungspunkt? Man würde es sich zu leicht machen, die Stellung als Großmacht und als Kleinstaat hierfür anzuführen. Dagegen spricht, daß gerade innerhalb der drei europäischen Einrichtungen die Stellung der drei kleinen Benelux-Länder relativ stark war. Luns war sich darüber hinaus der Tatsache bewußt, daß der niederländische Einfluß in internationalen und europäischen Angelegenheiten begrenzt war. Das hielt ihn im übrigen nicht davon ab, allgemein eine Maximierung seines Einflusses anzustreben. Das Problem lag im eigenmächtigen Auftreten Frankreichs und dem Mangel an Gegengewicht, den Versuchen zur Ausweitung der Zusammenarbeit auf andere Gebiete und den Angriffen auf die Methode der Integration, nämlich das Abrücken vom Gemeinschaftlichen bzw. Supranationalen und die Hinwendung zu zwischenstaatlichen Lösungen und Prozessen der Entscheidungsfindung. Tatsächlich handelte es sich um ein machtpolitisches und ein inhaltliches Element. Die Rückkehr von der gemeinschaftlichen Methode zur intergouvernementalen war ein Antasten der Machtposition der Benelux-Länder innerhalb der EWG. Dagegen wehrte sich Luns. Die Ausweitung der Zusammenarbeit der Sechs vom Wirtschaftlichen zum Politischen bedeutete einen Verstoß gegen ein Faktum der niederländischen Außenpolitik, nämlich die unbedingte Bejahung der NATO als Sicherheitsorganisation unter amerikanischer Führung. In der niederländischen Perzeption hieß dies auch, daß alle politischen Beratungen innerhalb der NATO stattfinden mußten und es keine europäische Blockbildung geben durfte. Eine kurze Besprechung der hauptsächlichsten Konfliktsituationen in den sechziger Jahren wird zeigen, wie diese Elemente in der Europapolitik der Ära Luns zum Ausdruck kamen.

Widerstand gegen einen kontinentalen politischen Block

Mit seinem ‚Europe des Etats‘ machte de Gaulle deutlich, daß er die europäische Zusammenarbeit auf eine andere Grundlage stellen wollte. Er wollte den bestehenden europäischen Institutionen gleichsam eine neue Struktur überstülpen, nämlich einen zwischenstaatlichen Rat der Regierungschefs, die den

¹⁸ H.H.J. LABOHM, *De waterdraggers van het Nederlandse Europeabeleid. Terugblik op 40 jaar DGES*, Den Haag 1997, S. 91.

¹⁹ J.H. MOLEGRAAF, *Boeren in Brussel. Nederland en het Gemeenschappelijk Europees Landbouwbeleid 1958–1971*, Dissertation Universiteit Utrecht 1999.

bestehenden Institutionen Richtlinien erteilen sollten. Ein erster Vorstoß zur Umsetzung dieses Plans war der Vorschlag für eine Europäische Politische Union. De Gaulle führte ab 1960 eine Reihe bilateraler Gespräche mit den Regierungschefs und Außenministern der Sechs mit dem Ziel, das Ganze während einer Konferenz im Elysée-Palast zu realisieren. Die niederländische Reaktion auf den französisch-italienischen Vorschlag informeller politischer Konsultationen zwischen den Sechs im Juli 1959 war rundheraus negativ. Der erste Reflex war die Angst vor einer Durchkreuzung der politischen Konsultation innerhalb der NATO und einer kontinentalen Blockbildung.²⁰ Während die französische Regierung in London und in Washington den Anschein erweckte, als ginge es um informelle politische Konsultationen über EWG-Fragen – eine Erläuterung, die dem britischen Foreign Office logisch erschien²¹ –, läuteten in Den Haag die Alarmglocken: Frankreich versuchte über diesen Weg in der NATO eine kontinentale Blockbildung zu realisieren und dadurch innerhalb der NATO neben den Vereinigten Staaten und Großbritannien eine führende Position zu erlangen.²²

Am 31. August 1960 hatte Luns in Anwesenheit des niederländischen Ministerpräsidenten Jan de Quay de Gaulle die Sicht der niederländischen Regierung auf die internationale Zusammengehörigkeit der westlichen Länder und die Konsultationsmaschinerie zwischen den verschiedenen westlichen Ländern erläutert. Luns legte dar, daß die Niederlande die bestehende Situation als nicht befriedigend betrachteten. Auf Bitten des französischen Präsidenten skizzierte er anschließend Verbesserungsmöglichkeiten. Luns ging davon aus, daß ein Mangel an Solidarität zwischen den westlichen Ländern und die Unzufriedenheit über die amerikanische Politik in manchen internationalen Fragen kein Anlaß dafür sein konnten, die Lösung des Problems in Plänen und Konstruktionen zu suchen, „die der NATO Abbruch tun würden“ und die „derzeit bestehende europäische Integrationsstruktur in Wort und Geist unterminieren würden“. Luns warnte auch vor einer politischen und wirtschaftlichen Spaltung Europas. Für den Fall, daß man zwischen den Sechs eine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Außenpolitik beschließen würde, sollte diese nach demselben Muster wie bei den drei bereits existierenden Gemeinschaften geschehen; eine unabhängige Beratungsstruktur der Regierungschefs wurde von den Niederländern abgelehnt. Luns widersprach der Interpretation de Gaulles, daß „die Niederlande also eigentlich nichts wollten.“ Es fehlte nicht an kompetenten Organen, sondern an dem ausreichenden Willen, zu gemeinsamen Standpunkten zu gelangen.²³

²⁰ Archief van het ministerie van Buitenlandse Zaken (ABZ), Den Haag, Sammlung Van Tuyll, Inventar-Nr. 32: Memorandum Van Tuyll an Luns vom 08.07.1959. British National Archives (BNA), FO371/146265: Gespräch B. van Schoonheten mit Permanent Undersecretary of State, Foreign Office, 14.07.1959. NA, Sammlung 2.02.05.01 (Ministerrat) Inventar-Nr. 404: Noten Ministerrat 02.10.1959.

²¹ BNA, FO371/146265: Telegramm Nr. 306 von Frank Roberts an Foreign Office, 02.07.1959, Notiz von A.D.F. Pemberton-Pigott.

²² ABZ, II, Schachtel MR 71, Versammlung 24.07.1959: Notizen Ministerrat vom 24.07.1959.

²³ NA, AJL, Inventar-Nr. 2486, Memorandum Nr. 97: Luns an Ministerpräsident.

Luns erläuterte den niederländischen Standpunkt und wiederholte ihn während des ersten Treffens der Regierungschefs der Sechs in Paris am 10. und 11. Februar 1961. Der Verlauf der Verhandlungen bestätigte seine Analyse: Deutschland, und hier vor allem Bundeskanzler Adenauer, drehte die Fahne nach dem Wind. Frankreich und Deutschland glaubten, gemeinsam den Kurs der Entwicklung der europäischen Zusammenarbeit abstecken zu können; die Bundesrepublik und – wenn auch in geringerem Maße – die übrigen Mitglieder der Sechs waren bereit, Wasser in den Wein des gemeinschaftlichen Vorgehens zu schütten. Luns hat es zweifellos genossen, daß er im Elysée-Palast für die Niederlande das Wort führte – ein damals noch gängiges und von ihm hartnäckig verteidigtes konstitutionelles Vorrecht des Außenministers, daß er als einziger für die niederländische Politik zuständig war. Dies galt auch für die Tatsache, daß Adenauer darüber sehr verstimmt war und sich unhöfliche Bemerkungen erlaubte, daß der Außenminister eines kleinen Landes so lange gegen einen Vorschlag agierte, dem er und der französische Präsident bereits zugestimmt hatten. Luns wehrte sich gegen die Konstruktion einer neuen, intergouvernementalen Struktur unter der Führung eines Rates aus Regierungschefs als Direktorium sowie diesem untergeordneten Gremien für verschiedene Politikgebiete, aus denen die bestehenden Gemeinschaften eine Art ‚Tochtergesellschaften‘ bilden sollten. Er legte dar, daß er grundsätzlich gegen diese neue Struktur sei und der Vorschlag nur dann besprochen werden könne, wenn Großbritannien einbezogen werde. Auf diese Art und Weise würde eine Brücke zwischen den Sechs und den Sieben der European Free Trade Association (EFTA) geschlagen werden können. Das Resultat dieser scharfen Intervention war, daß de Gaulle den Ernst der Lage erkannte, wie er Luns abends in einem Vier-Augen-Gespräch erklärte: „Alors votre attitude pose des problèmes plus graves encore que je pensais.“²⁴

Die niederländische Delegation gewann zwar dadurch, daß der Vorschlag de Gaulles abgelehnt wurde, mit Blick auf die Schlacht in Paris aber, was den Fortgang der Angelegenheit anbetraf, war Luns weniger optimistisch. Die weitere Behandlung in einer eigens eingerichteten Arbeitsgruppe bedeutete lediglich einen Aufschub, und die absolute Minderheitenposition der Niederlande war deutlich. Bei den Beratungen in der Fouchet-Kommission profitierten die Niederlande von der belgischen Unterstützung, und in der Endphase der prekären Verhandlungen nutzte Luns seinen Vorteil durch die taktische Einsicht und die Überzeugungskraft seines belgischen Amtskollegen. Spaak mahnte ihn zur Zurückhaltung, da er erwartete, daß es in Paris zu einem Meinungsumschwung kommen würde.²⁵ Und das geschah schließlich auch: De Gaulle brach die Verhandlungen ab. Schlimmer jedoch war die Tatsache, daß Adenauer sich bereit fand, die faktische Achse Paris–Bonn 1963 in einem Freundschaftsvertrag festzuschreiben.

²⁴ NA, AJL, Inventar-Nr. 2433: Code-Telegramm Beyen (Paris) 65, 11.02.1961.

²⁵ F.H. BERGMAN, *Nederland: de ‚waterdrager‘ van Engeland of een ‚pain in the neck‘? Een studie naar de betekenis en uitwerking van het ‚préalable anglais‘ bij de ‚Fouchet‘-onderhandelingen over Europese politieke samenwerking (1960–’62)*, Dissertation Rijksuniversiteit Leiden.

Die „préalable anglais“

Luns zog daraus wichtige Schlußfolgerungen. Zunächst einmal die, daß die außenpolitische Zusammenarbeit nicht auf der Tagesordnung stehen würde, solange de Gaulle Präsident Frankreichs war. Luns glaubte, daß dies eine Zersetzung der Basis für eine Zusammenarbeit des Westens zur Folge hätte. De Gaulle würde die politische Zusammenarbeit für eine Stärkung der französischen Position innerhalb der NATO nutzen und versuchen, einen europäischen Pfeiler unter französischer Führung zu bilden. Ferner kam Luns zu dem Schluß, daß ein Gegengewicht zu Frankreich notwendig sei. Eine britische Mitgliedschaft in den europäischen Institutionen war in seinen Augen die beste Lösung. Schien dies zunächst eine sinnlose Option, wurde diese Perspektive nach dem britischen Antrag auf Mitgliedschaft im Jahre 1961 und der Aufnahme der Verhandlungen weniger illusorisch. Wie die anderen Mitgliedsstaaten waren auch die Niederlande nicht bereit, die Briten ohne Zusage beitreten zu lassen. Den Ausgangspunkt bildete die Annahme der Römischen Verträge, es wurde lediglich über Übergangsregelungen gesprochen. Das britische Bekenntnis zum Gemeinschaftsrecht war auch für Luns eine Selbstverständlichkeit. Die Instruktionen für die niederländische Delegation waren entsprechend der niederländischen Tradition strikt und deutlich. Der Beitritt Großbritanniens war aus niederländischer Sicht notwendig, um ein Gegengewicht zu Frankreich zu bilden, so daß es in den Verhandlungen darauf ankam, kreativ und erfinderisch zu sein. Er setzte also nicht die Aufgabe des grundsätzlichen Ausgangspunktes der Aufrechterhaltung der bestehenden Gemeinschaft und ebensowenig die Aufgabe der existierenden Beratungsstruktur voraus. Der politische Gewinn eines britischen Beitritts manifestierte sich daher vor allem in einer anderen Zusammensetzung der europäischen Gruppe. Die mögliche Konsequenz lautete, daß im Kontext der EWG auch Raum für politische Konsultationen entstehen würde.

Die Ankündigung de Gaulles auf seiner Pressekonferenz am 14. Januar 1963, daß die Verhandlungen über den britischen Beitritt abgebrochen worden seien, führte auf dem nächstfolgenden Treffen der Außenminister zu einer heftigen Reaktion der Niederlande. Luns ergriff als erster das Wort: Es sei ein schwarzer Tag für Europa, er mache sich ernsthafte Sorgen um die Zukunft der Gemeinschaft. 1957 habe man den Entschluß zu einer offenen Gemeinschaft gefaßt, der andere Länder als Vollmitglied beitreten könnten. Widerstand gegen die Umsetzung dieses Prinzips habe er nicht erwartet. Er sei bitter enttäuscht, weil es auf französischer Seite an Kompromißbereitschaft gemangelt habe. Die Folgen der französischen Entscheidung für die EWG, für Europa, für die transatlantischen Beziehungen und für die Welt seien noch nicht abzusehen. Dennoch würden die Niederlande am Beitritt Englands festhalten. Schließlich kündigte Luns an, daß er die Lage im Parlament zur Sprache bringen würde.

Luns stand mit seiner Analyse nicht allein. Für den belgischen Kollegen Spaak war die Gemeinschaft „mortellement blessée“. Andere Minister benutzten eine weniger drastische Sprache, doch dem französischen Bericht zufolge teilten sie die Enttäuschung über das französische *Fait accompli*, bestritten, daß die Verhandlungen festgefahren seien, pochten auf das Prin-

zip, daß die Gemeinschaft anderen Ländern offenstünde und betonten, daß die britische Mitgliedschaft wichtig für die europäische Integration sei. Für Paris stand fest, daß trotz der Einigkeit zwischen den Fünfen keine Krise drohte. Die Fünf hatten sich in einer Sondersitzung auf eine „modération“ sowie auf die Vermeidung unbesonnener Schritte verständigt.²⁶

Europapolitik als Teil der Außenpolitik

War man sich zwischen den Fünfen über das französische *Fait accompli* im Hinblick auf den Beitritt Großbritanniens einig, demonstrierte der Abschluß des Deutsch-Französischen Freundschaftsvertrages aus dem demselben Monat Januar 1963, daß von einer einheitlichen Politik Frankreich gegenüber keine Rede sein konnte. Was mit dem Fouchet-Plan für die Sechs als Ganzes nicht gelungen war, wurde im deutsch-französischen Vertrag auf bilateraler Ebene verwirklicht.²⁷ Dies war die Folge unterschiedlicher Prioritäten und einer anderen Sicht auf den Zusammenhang der Dinge in der europäischen Frage. Im Hinblick auf die Niederlande und Frankreich zeigte sich dies zwei Monate nach dem französischen *Fait accompli* in einem Gespräch zwischen Präsident de Gaulle und Minister Luns in Den Haag. De Gaulle machte deutlich, daß er Fortschritte in der Entwicklung der EWG nicht an den Beitritt Großbritanniens knüpfen wollte. Er konstatierte, daß die Niederlande wegen des Beitritts der Briten eine Verzögerungstaktik bei der Frage der gemeinsamen Agrarpolitik sowie der Assoziation ehemaliger Überseegebiete verfolgten. Dies würde jedoch nicht dazu führen, daß Frankreich seine Meinung bezüglich des Beitritts Großbritanniens änderte, da Frankreich glaube, daß es dafür noch zu früh sei. In politischer wie strategischer Hinsicht sei der Blick der Briten zu sehr auf die Vereinigten Staaten gerichtet. Die Niederlande und Frankreich bildeten innerhalb der Gemeinschaft der Sechs die einzige „réalité politique profonde“. Der französische Präsident habe Verständnis dafür, daß die Niederlande die französische Politik mit einer gewissen Zurückhaltung betrachteten, doch wenn die Niederlande Europa zustande bringen wollten, müßten sie dies gemeinsam mit Frankreich tun. Luns ignorierte die Botschaft. Aus seiner Sicht waren die Gegensätze zwischen den Sechs und Großbritannien überbrückbar. Er sollte die Initiative ergreifen, indem er die Westeuropäische Union als Rahmen für Gespräche zwischen den Sieben nutzte.²⁸ De Gaulles Erklärung seiner Entscheidung, die Verhandlungen mit Großbritannien abzubrechen, lag seiner Meinung nach außerhalb des unmittelbaren Kontexts der Krise in der EWG. De Gaulle wollte, daß Europa (einschließ-

²⁶ Alle Zitate aus M. VAISSE (Hrsg.), *Documents Diplomatiques Français: 1963*, Bd. 1: *1^{er} janvier – 30 juin*, Paris 2000, S. 148 f.

²⁷ M. STEINKÜHLER, *Der Deutsch-französische Vertrag von 1963. Entstehung, diplomatische Anwendung und politische Bedeutung in den Jahren 1958–1969*, Berlin 2002, S. 44–62.

²⁸ Es ist interessant, daß es in den *Documents Diplomatiques Français* (wie Anm. 26, S. 283) heißt: „Après la visite du général de Gaulle, comme avant, le gouvernement néerlandais devait se montrer l’adversaire le plus résolu d’une Europe politique qui excluait la Grande-Bretagne.“

lich Großbritannien) sich auf dem Gebiet von Politik und Sicherheit als selbständige Macht zwischen den USA und der Sowjetunion manifestieren sollte – eine Ambition, die in Luns' Augen militärisch gesehen illusorisch war. De Gaulle zufolge hatte die britische Regierung durch ihre Absprachen mit den Vereinigten Staaten über die atomare Bewaffnung gezeigt, daß sie nicht europäisch dachte und sich antieuropäisch verhielt. Daß die Briten aus diesem Grund nicht Mitglied der EWG werden konnten, war für Luns im Gegensatz zur Sichtweise de Gaulles kein Grund, die Verhandlungen abzubrechen. Seiner Ansicht nach ging es ja um von einander getrennte Politikfelder.²⁹

Das Gespräch verlief so, als wenn zwei Taube miteinander diskutierten. De Gaulle wie auch Luns taten beide so, als ob sie die politische Weisheit gepachtet hätten. Es ging dabei in erster Linie nicht um das Für und Wider der politischen Integration im Jahre 1963 und den Beitritt der Briten. Für de Gaulle waren beide Themen Aspekte seiner Vision des Platzes von Europa in der westlichen Welt unter französischer Führung. Luns bewertete diese Sicht als äußerst gefährlich, da de Gaulle damit die Grundlage der Sicherheitspolitik, nämlich die enge militärische Zusammenarbeit in der NATO, zur Diskussion stellte. De Gaulle schwebte ein europäischer Block vor, der durch politisch-wirtschaftliche Zusammenarbeit und Verflechtung innerhalb der NATO mit einer Stimme sprechen sollte. Für Luns war dies nicht nur ein Angriff auf die Grundfeste der NATO, da es die Bildung eines Gegengewichts zur amerikanischen Dominanz bedeutete, sondern es widersprach auch dem niederländischen Standpunkt, daß eine NATO unter amerikanischer Führung gegenüber europäischer Gruppenbildung zu bevorzugen sei – unabhängig davon, welcher europäischer Staat hierbei die Führungsrolle spielte. Dahinter steckte die Idee, daß Washington die Hegemonie eines einzelnen europäischen Landes verhindern könne – wozu die europäischen Länder selbst nicht in der Lage sein würden. Die Einladung des französischen Präsidenten an Luns, am Aufbau Europas unter französischer Führung mitzuarbeiten, enthielt noch ein zweites negatives Element, nämlich den bereits oben erwähnten zwischenstaatlichen Charakter des europäischen Projekts de Gaulles.

Spätestens nach diesem Gespräch mit dem französischen Präsidenten muß Luns klar gewesen sein, daß es auf dem Gebiet der Integration keine wirklichen Fortschritte geben würde, solange de Gaulle den Elysée-Palast bewohnte. Lediglich auf Teilgebieten, auf denen sich für Frankreich Vorteile erzielen ließen, waren Fortschritte möglich. In dieser Hinsicht waren die Aussichten nicht negativ. Die Umsetzung der gemeinschaftlichen Agrarpolitik sowie die Vollendung der Zollunion waren vollauf im Gange und boten Frankreich genügend Vorteile. Auch die Niederlande sollten Nutzen aus dem Zustandekommen der Agrarpolitik und der Vollendung der Zollunion ziehen. Auf diesen Gebieten lag also eine französisch-niederländische Zusammenarbeit auf der Hand.

²⁹ NA, AJL, Inventar-Nr. 2489: Memorandum Nr. 21/63, 17.03.1963.

Die Krise besteht weiter: Der leere Stuhl Frankreichs in Brüssel

Dies bedeutet jedoch nicht, daß es keine Punkte gab, in denen die Niederlande und Frankreich eine wesentlich andere Auffassung vertraten. Dabei ging es um die Finanzierung der Agrarpolitik aus den eigenen Mitteln der EWG sowie um die Einführung des Mehrheitsprinzips in den Entscheidungsprozessen der Gemeinschaft. Dabei handelte es sich um zwei Punkte mit einem gewissermaßen gemeinschaftlichen Rahmen, da sie die Verfügungsgewalt der Mitgliedsstaaten einschränkten. Frankreich steuerte im Juni 1965 auf eine Krise zu: Das Land erklärte, noch bevor die Beratungen des EWG-Ministerrats recht begonnen hatten, daß keine Übereinstimmung erzielt worden sei und schloß die Versammlung. De Gaulle setzte deutlich auf einen Konfrontationskurs: Er rief die französische Delegation und den ständigen Vertreter aus Brüssel zurück, weigerte sich, an weiteren Sitzungen der EWG teilzunehmen und verbot jeden Kontakt zu Brüssel. Diese Politik des leeren Stuhls stellte die übrigen fünf Mitglieder vor eine wesentliche Entscheidung: Sollten sie nach einem Kompromiß suchen oder in der Sache hart bleiben? Für Luns bestand kein Zweifel: Die Fünf mußten solidarisch bleiben, auf diese Weise würde man Frankreich zur Wiederaufnahme der Zusammenarbeit bewegen. Konzessionen in den wesentlichen Punkten waren ausgeschlossen. Neben den genannten Punkten ging es vor allem um die Befugnisse der Europäischen Kommission. Paris wollte ein selbständiges Agieren der Kommission unmöglich machen und ihre Aktivitäten von einem Mandat des Europäischen Ministerrates abhängig machen. Es sollte eine lange Krise werden, die schließlich im Januar 1966 mit dem Kompromiß von Luxemburg beendet wurde. Als Ratsvorsitzender tat Luns alles, um die Front der Fünf gegenüber Frankreich geschlossen zu halten, während er zugleich nach einer Lösung suchte. Er zeigte sich prinzipiell, was die Römischen Verträge betraf, und nachgiebig, wenn es um praktische Dinge ging. Der Luxemburger Kompromiß bedeutete keinen Sieg für de Gaulle, auch wenn die Formel suggeriert, daß Frankreich einerseits und die Fünf andererseits ‚agree to disagree‘. Diplomatische Wortwahl versüßte die Pille für Frankreich, doch wesentlich war, daß der Luxemburger Kompromiß – im Gegensatz zur französischen Forderung nach dem Einstimmigkeitsprinzip bei politischen Entscheidungen – vorsah, daß Verhandlungen über wichtige Entscheidungen solange fortgeführt werden sollten, bis eine Einigung erzielt sei. Sollte sich dies als unmöglich erweisen, blieb die Möglichkeit eines Mehrheitsbeschlusses bestehen.³⁰

Der Kompromiß von Luxemburg war in Luns' Perspektive wichtig. Zum ersten Mal seit dem Auftritt de Gaulles litt keiner der Fünf unter weichen Knien. Dadurch war es möglich, den Gemeinschaftsansatz aufrechtzuerhalten. Der Kompromiß von Luxemburg konnte zwar eine Krise beenden, doch die fundamentalen Meinungsunterschiede blieben bestehen. Die Finanzierung der Agrarpolitik blieb, ebenso wie der Beitritt Großbritanniens und die

³⁰ NA, AJL, Inventar-Nr. 7495: Code-Bericht Luns an Botschaft in Brüssel, 05.01.1966; ebd., Code-Bericht Van Voorst 1 an Den Haag, 17.01.1966. Siehe KERSTEN, *De langste* (wie Anm. 6); J. GILLINGHAM, *European Integration 1950–2003. Superstate or New Market Economy*, Cambridge 2003, S. 68–70; LABOHM, *De Waterdragers*, S. 61–63.

Aufgabenerweiterung, ein heißes Eisen. Hierfür eröffnete sich erst nach dem plötzlichen Rücktritt de Gaulles 1969 eine Perspektive. Luns drängte darauf, rasch Ordnung zu schaffen und Georges Pompidou und dem Kabinett von Jacques Chaban-Delmas reinen Wein einzuschenken. Er versuchte dabei die Tatsache auszunutzen, daß er mit seiner Position und Erfahrung als Außenminister den Kurs bestimmen konnte und unternahm hierzu mehrfach Schritte, vor allem während der informellen Mahlzeiten mit seinen Kollegen am Rande ihrer regelmäßig stattfindenden Treffen. Doch gerade durch sein Drängen drohte ein Scheitern. Dies stellte ein Risiko dar, das vor allem von deutscher Seite zur Sprache gebracht wurde. Willy Brandt, zunächst Außenminister und später Bundeskanzler, gelang es, Luns davon zu überzeugen, daß Pompidou Zeit benötigte, um in den eigenen Reihen Raum für einen Kurswechsel in der Europapolitik de Gaulles zu schaffen. Der von Luns angestrebte theatralische Umschwung war illusorisch. Der mäßigende Einfluß Brandts auf Luns war möglich, weil Luns zu der Überzeugung kam, daß die deutsche sozialdemokratische Regierung an ihrer Linie festhalten würde.

Auf der Konferenz der Regierungschefs am 10. und 11. Dezember 1969 in Den Haag schlug die Stunde der Wahrheit. Es war alles andere als deutlich, ob Pompidou im Gegenzug für den Beitritt Großbritanniens Zusagen über die Finanzierung der Landwirtschaft und die Aufgabenerweiterung der EWG bekommen würde. Es gab harte Verhandlungen, in denen sowohl Brandt als auch Luns eine wichtige Rolle spielten. Brandt konnte das politische Gewicht in die Waagschale werfen, das Luns als niederländischem Minister fehlte. Wenn man das Abschlußkommuniqué sorgfältig liest, kann man feststellen, daß das Endergebnis schließlich zugunsten Frankreichs ausfiel: Eine klare Zusage über den britischen Beitritt Großbritanniens fehlte. Dennoch war dies eher diplomatische Kosmetik als politische Realität.³¹

Schlußbemerkung

1971, nach dem Ende seiner Amtszeit als Außenminister, konnte Luns behaupten, daß seine Europapolitik erfolgreich gewesen war. Er hatte im Widerstand gegen die Instrumentalisierung der europäischen Integration zugunsten nationaler Hegemoniebestrebungen Frankreichs und der Bildung einer kontinental-westeuropäischen dritten Macht die Führung übernommen. Daß dieser Widerstand zum Erfolg führte, war vor allem der französischen Politik selbst zu verdanken. Es wäre jedoch falsch, in Luns eine Art Jeanne d'Arc der gemeinsamen europäischen Integration zu sehen. Für ihn war die Europapolitik in erster Linie ein Instrument zur Förderung nationaler niederländischer Interessen. Er war zu sehr Nationalist, um in den Bann des europäischen Ideals zu geraten. Aus seiner Sicht zogen die Niederlande Nutzen

³¹ K. GARVERT, *Vollendung, Vertiefung, Erweiterung. Deutschland und die Niederlande auf dem Europäischen Gipfel in Den Haag 1969*, unveröffentlichte Magisterarbeit Westfälische Wilhelms-Universität Münster 2004. Das *Journal of European Integration History* 9 (2003), Nr. 2 befaßt sich ausschließlich mit der Den Haager Gipfelkonferenz von 1969.

aus der Konstruktion Europas nach dem Plan Beyens, dessen Umsetzung für Luns selbstverständlich war. Die anderen Elemente seiner Europapolitik, vor allem das Engagement zugunsten eines britischen Beitritts zu EWG und der Widerstand gegen die politische Zusammenarbeit, folgten den allgemeinen Linien der niederländischen Außenpolitik, nämlich dem Primat der atlantischen Zusammenarbeit als Basis der Sicherheitspolitik. Insofern läßt sich nicht von einer ‚Europapolitik‘ Joseph Luns’ sprechen. Dennoch hat er sich aus nationalistischen Gründen für die Verteidigung der bestehenden europäischen Einrichtungen und ihrer supranationalen bzw. gemeinschaftlichen Struktur eingesetzt. Eine Rückkehr zu der von de Gaulle vorgeschlagenen intergouvernementalen Zusammenarbeit war für Luns ein Schritt rückwärts und führte zu einem konzeptionellen Konflikt innerhalb des allgemeinen Rahmens der niederländischen Außenpolitik. Sein Festhalten an der britischen Mitarbeit implizierte nicht – wie de Gaulle annahm – ein über-Bordwerfen des Gemeinschaftsrechts, sondern bezweckte gerade dessen Stärkung. Neben diesem prinzipiellen Festhalten an der Grundlage der Verträge von Rom verlieh Luns seiner Europapolitik Format durch den Stil seines Auftretens, die von ihm benutzten Argumente und die Hartnäckigkeit, mit der diese ins Feld geführt und verteidigt wurden.