

# **Deutsch-französische Europapolitik in der Phase der Wiedervereinigung**

**Von Hanns Jürgen Küsters**

Die Funktionstüchtigkeit der deutsch-französischen Achse gab auch in der Ära Kohl oftmals ein ambivalentes Erscheinungsbild ab. Doch an der Bedeutung der europapolitischen Zusammenarbeit mit Paris ließ Bundeskanzler Kohl in der Phase der Wiedervereinigung keinen Zweifel aufkommen. Allerdings stand das Stimmungsbarometer schon seit geraumer Zeit keineswegs auf hoch. In den entscheidenden Monaten vom Frühjahr 1989 bis zum Herbst 1990 wurde das bilaterale Verhältnis von drei Fragen dominiert: Erstens, kommt die Entscheidung über die Einsetzung einer Regierungskonferenz zum Übergang in die zweite Stufe der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion zustande? Zweitens, gelingt es der Bundesregierung, mit dieser Entscheidung Verhandlungen über die institutionelle Reform der EG und die Politische Union zu verknüpfen? Und drittens, wie lässt sich die Vertiefung der europäischen Integration mit dem Wiedervereinigungsprozess in Einklang bringen. Über allem schwebte ab Februar 1990 der deutsch-französische Streit um die Frage des Zeitpunktes der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als Ostgrenze des wiedervereinigten Deutschland. Umreißen wir zunächst die Ausgangslage, wenden uns dann den Interessenpositionen zu, um anschließend Divergenzen und Kompromisse aufzuzeigen.

## *Implementierung*

Als sich der Europäische Rat im Februar 1988 auf dem Sondergipfel in Brüssel über die Reform des Finanzsystems, der gemeinsamen Agrarpolitik und der Strukturfonds einigte und die Wirtschaftsintegration mit Einführung des Binnenmarktkonzeptes allmählich reaktivierte, wurde dieser Erfolg maßgeblich der deutschen Präsidentschaft zugeschrieben. Mit großer Energie und geschickter Diplomatie hatte der Vorsitzende Kohl die Europäische Gemeinschaft vor der drohenden Zahlungsunfähigkeit bewahrt. Die Beschlüsse wurden weithin als »Befreiungsschlag« empfunden, mit denen die seit vier Jahren andauernde schwere Finanz- und Verteilungskrise ihre Ende fand und die fast bis zur Bewegungsunfähigkeit erstarrte Gemeinschaft wieder eine Zukunftsperspektive erhielt. Wenige Monate nach Verabschiedung dieses so genannten Delors-I-Paktes setzte der Europäische Rat auf seiner Tagung im Juni 1988 in Hannover einen Ausschuss unter dem Vorsitz von EG-Kommissionspräsi-

dent Jacques Delors ein, um die Mittel und Wege zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion konkretisieren zu lassen und damit die Diskussionen um die Einführung der gemeinsamen europäischen Währung einzuleiten.<sup>1</sup> Als Delors am 17. April 1989 seinen Bericht zum Aufbau einer Wirtschafts- und Währungsunion vorlegte,<sup>2</sup> über den der Europäische Rat im Juni in Madrid Beschluss fassen sollte, stockte das deutsch-französische Tandem an allen Ecken. Mitterrand war über die Deutschen und die Entwicklung des bilateralen Verhältnisses ziemlich verärgert. Das betraf insbesondere das Vorgehen Bonns bei der Zinserhöhung durch die Bundesbank am Tage der deutsch-französischen Konsultationen, die ohne Vorwarnung erfolgte. Je mehr die deutschen Wirtschaftsdaten steigende Tendenz anzeigten, desto größer war das Interesse in Paris, durch Zusammenarbeit im industriellen Bereich – hauptsächlich bei Zukunftstechnologien wie Telekommunikation und Flugzeugbau – nicht den Anschluss zu verlieren. Angesichts des bevorstehenden Besuchs von Gorbatschow Mitte Juni in Bonn kamen Befürchtungen hinzu, Deutschland könnte sich auf die Dauer verstärkt nach Osteuropa orientieren. Die Bereitschaft des Kanzlers zur finanziellen Unterstützung der Reformpolitik in Polen teilte Mitterrand nur halbherzig. Letztlich stand dahinter die Sorge, durch Bushs Parole »partner in leadership« animiert, beabsichtige die Bundesregierung eine eigenständigere Rolle in der europäischen Politik zu spielen.<sup>3</sup>

Vor Beginn der französischen EG-Präsidentschaft im zweiten Halbjahr 1989 brauchte der Elysée-Palast einen möglichst engen Schulterchluss mit Bonn. Mitterrand wollte die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Prüfung der Vorschläge Delors' und zur anschließenden Ausarbeitung der Rechtstexte bereits auf dem Madrider Gipfel vorziehen und den Erfolg als krönenden Abschluss unter seiner Präsidentschaft sicherstellen. Einig waren sich Bonn und Paris darüber, die Sachdebatte und Verfahrenseinleitung im Juni zu betreiben und den Dreistufenplan des Delors-Berichts unbedingt einzuhalten, weil man sonst nicht über die erste unverbindliche Stufe hinauskäme. Uneinigkeit herrschte hinsichtlich der Taktik gegenüber Frau Thatcher. Die französische Regierung rechnete mit hartem Widerstand der eisernen Lady und schloss eine

1 Vgl. Hans TIETMEYER, *Währungsstabilität für Europa*, Baden-Baden 1996; Gerhard STOLTENBERG, *Wendepunkte. Stationen deutscher Politik 1947–1990*, Berlin 1999, S. 329.

2 Zu der umstrittenen Frage, ob Kohl oder Bundesaußenminister Genscher in der Implementierungsphase der Einsetzung des Delors-Ausschusses zur Erarbeitung eines neuen Plans für die europäische Wirtschafts- und Währungsunion im ersten Halbjahr 1988 die entscheidende Rolle spielte, vgl. Roland VAUBEL, *Geschichtsforschungen zu dem Buch von Kenneth Dyson und Kevin Featherstone, »The Road to Maastricht«*, in: *Kredit und Kapital*, Heft 3 (2002), S. 460–470.

3 James A. BAKER, III, mit Thomas M. DEFRANK, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace 1989–1992*, New York 1995, S. 159.

elf-zu-eins-Konstellation in einem Europa der zwei Geschwindigkeiten nicht aus. Die Bundesregierung wollte den Bogen nicht überspannen und den Briten zumindest Gelegenheit geben, noch auf den fahrenden Zug aufzuspringen und sich an der Wirtschafts- und Währungsunion zu beteiligen.

Mitterrands Forderung, gemeinsam mit Vollendung des europäischen Binnenmarktes 1992 zu Ergebnissen in der Frage der Wirtschafts- und Währungsunion zu kommen,<sup>4</sup> scheiterte am Widerstand Thatchers, die jede zeitliche Limitierung ablehnte. Mitterrand reichte eine Verständigung über den zeitlichen Ablauf. Die Festlegung eines konkreten Termins brauche nicht zu erfolgen, deutete er gegenüber dem Kanzler an. Beiden war wichtig, an dem Gesamtprozess festzuhalten. Mit der ersten Stufe am 1. Juli 1990 zu beginnen ohne Engagement für den Übergang zur zweiten und dritten Stufe, schien Mitterrand sinnlos. So erreichte er nicht sein eigentliches Ziel: die Deutsche Mark in eine europäische Währung einzubinden.

Schließlich verständigte sich der Europäische Rat darauf, mit Vorarbeiten für die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Festlegung der anschließenden Stufen sofort zu beginnen, vermied jedoch die Fixierung eines Datums. Die Konferenz sollte zusammentreten, sobald die erste Stufe begonnen habe. In Aussicht genommen war, im Zusammenhang mit der geplanten Regierungskonferenz über eine mögliche Änderung der Römischen Verträge zu verhandeln, die zur Schaffung der einheitlichen Währung und der notwendigen Organe und Strukturen erforderlich wäre.<sup>5</sup> Damit eröffnete sich die Möglichkeit zu Diskussionen über institutionelle Reformen. Für den Kanzler war zunächst ausschlaggebend, dass die Arbeiten an der Wirtschafts- und Währungsunion auf der Grundlage der in der Bundesrepublik »bewährten geld- und währungspolitischen Strukturen erfolgen« sollten. Die Bundesbank würde Vorbild für die Errichtung einer unabhängigen, der Geldwertstabilität verpflichteten Europäischen Zentralbank sein, verkündete er stolz.<sup>6</sup>

Weitere Ursachen für die andauernde schlechte deutsch-französische Stimmung waren ausbleibende Erfolge bei der gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Stichwort: Aufbau einer deutsch-französischen Brigade – und der nuklearpolitischen Zusammenarbeit. Nach dem deutsch-französischen Gipfel vom April 1989 fortgesetzte Verhandlungen zur weiteren Konkretisierung der Zusage Mitterrands, vor einem Einsatz französischer prästrategischer Nuklearwaffen den Kanzler zu konsultieren, waren bislang ergebnislos verlau-

---

4 Jacques ATTALI, *Verbatim III: 1988–1991*, Paris 1995, S. 269f.

5 Europäischer Rat in Madrid, Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 26./27. Juni 1989, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, in: *Bulletin* hg. v. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung [*Bulletin* PIB], Nr. 69, 30. Juni 1989, S. 605–612.

6 Erklärung Kohls zur Sitzung des Europäischen Rates in Madrid, 28. Juni 1989, Ebd. S. 612.

fen. Dementsprechend enttäuscht zeigte sich das Bundeskanzleramt über die ausgebliebenen Fortschritte. Der Grund lag hauptsächlich in den Auffassungsunterschieden beider Seiten über die Rolle der Generalstabschefs und Meinungsverschiedenheiten, ob die Vorverlegung französischer prästrategischer Waffen auf deutschem Boden nur nach vorheriger Zustimmung der Bundesregierung erfolgen sollte, wie die Deutschen forderten, oder lediglich aufgrund faktisch unverbindlicher Konsultation, wie die Franzosen meinten.<sup>7</sup> Zu alledem waren gemeinsame Bemühungen um eine Steuerharmonisierung und andauernde Schwierigkeiten auf dem Weg zur Fusionskontrolle im EG-Rahmen vorläufig gescheitert. Die damalige Stärke der D-Mark erzeugte obendrein einen heftigen Aufwertungsdruck, der in Frankreich den Ruf nach einer expansionistischeren Finanzpolitik laut werden ließ. Jede Aufwertung der D-Mark, so beschwor Ministerpräsident Rocard den Kanzler, werde als Abwertung des Franc angesehen, selbst wenn die Parität des Franc im Verhältnis zu den anderen Währungen des Europäischen Währungssystems unverändert bliebe. Der Kanzler suchte gegenüber Mitterrand die in Paris umlaufenden Gerüchte herunterzuspielen. Denn die Unsicherheit, wie es mit der deutschen Frage weitergehe, schürte vor allem im Quai d'Orsay Zweifel an der Ernsthaftigkeit der Beteuerungen Kohls zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.<sup>8</sup>

### *Interessenlage*

Was intendierte Mitterrand, und was wollte Kohl erreichen? Das Bundeskanzleramt erhoffte sich von dem bevorstehenden 54. deutsch-französischen Konsultationen am 2./3. November 1989 in Bonn und dem Straßburger EG-Gipfel im Dezember ein klares Signal eines engen bilateralen Zusammenhalts in allen Kernfragen der Europapolitik. Das schloss sowohl das Engagement für die Vertiefung des Integrationsprozesses als auch die koordinierte Hilfe für Osteuropa ein. Kohl wollte Mitterrand mit ins Boot holen. Im Oktober ließ der Kanzler Mitterrand durch Bitterlich mitteilen, der Straßburger Ratsgipfel könne den Beginn der Regierungskonferenz für das zweite Halbjahr 1990 ankündigen, die Ratifizierung der Abkommen solle bis 1992 erfolgen. Dabei wies er auf die Notwendigkeit der Errichtung einer Europäischen Zentralbank hin.<sup>9</sup> Darüber aber wollte die französische Regierung tunlichst nicht sprechen, weil die Unabhängigkeit der Nationalbank für sie ein Anathema war. Mitterrand erkannte in der Wirtschafts- und Währungsunion die einmalige Chance, Deut-

---

7 Note Hartmann an Kohl betreffend Gesprächsführungsvorschlag für Treffen am 24. Oktober 1989 in Paris, 20. Oktober 1989; Bundeskanzleramt, Registratur (BK), 211-30104 F 2 Fr 24, Paris 24. Okt. 1989.

8 Hans-Dietrich GENSCHER, *Erinnerungen*, Berlin 1995, S. 662.

9 J. ATTALI (wie Anm. 4), S. 321.

sche Mark und französischen Franc in einen festen Wechselkurs zu bringen und die Entwicklung der französischen Wirtschaft an die der deutschen Wirtschaft zu ketten. Ihm kam es darauf an, möglichst schnell die Bundesregierung zur Aufgabe ihrer starken Währung zugunsten einer gemeinsamen europäischen Währung zu veranlassen.<sup>10</sup>

Welche Absprachen Kohl und Mitterrand bei ihrem abendlichen Treffen am 24. Oktober 1989 im Hinblick auf den Straßburger Gipfel trafen, liegt noch weitgehend im Dunkeln. Fest steht jedoch: Die europäische Wirtschafts- und Währungsunion bedeutete für den Kanzler keineswegs das Endziel der Integration. Die Verhandlungen über die Wirtschafts- und Währungsunion sollten an die Einberufung einer Regierungskonferenz über institutionelle Reformen der EG mit dem Ziel einer Politischen Union gekoppelt und somit die reservierte Haltung des französischen Präsidenten aufgebrochen werden. Schon Ende Mai 1989 hatte der Kanzler Bush<sup>11</sup> prophezeit, nach 1992 werde es »die eigentlich große Diskussion geben, ob man bei der wirtschaftlichen Integration stehen bleiben solle oder im Sinn der Römischen Verträge zur staatlichen Integration weitergehen wolle.«<sup>12</sup>

Kohl suchte den Einstieg in die Diskussion um die Politische Union. Frühestens Ende 1990 sollte eine Regierungskonferenz einberufen werden, die sich mit der institutionellen Weiterentwicklung, vor allem den Rechten des Europäischen Parlaments, befassen würde.<sup>13</sup> Mehrere Konferenzen und Ratifizierungsverfahren einzuleiten hatte wenig Sinn, wurde aber im Kanzleramt nicht prinzipiell ausgeschlossen.<sup>14</sup>

Bei den deutsch-französischen Konsultationen Anfang November pochte der Kanzler darauf, dass der Straßburger Gipfel eine erste Aussprache über die Finalität der Gemeinschaft führen müsse. Zum einen konnten die nächsten Europa-Wahlen 1994 seiner Auffassung nach nicht abgehalten werden, ohne dem Europäischen Parlament mehr Kompetenzen zu übertragen. Zum anderen

---

10 Joachim BITTERLICH, *Frankreichs (und Europas) Weg nach Maastricht im Jahr der Deutschen Einheit*, in: Werner ROUGET, *Schwierige Nachbarschaft am Rhein. Frankreich–Deutschland*, hg. von Joachim BITTERLICH/Ernst WEISENFELD, Bonn 1998, S. 112–123, hier S. 115; Horst TELTSCHIK, *329 Tage. Innenansichten der Einigung*, Berlin 1991, S. 61.

11 Zu dessen Rolle im Wiedervereinigungsprozess aufgrund ausgewerteter Akten der Bush-Administration vgl. Michael COX/Steven HURST, »His Finest Hour?« *George Bush and the Diplomacy of German Unification*, in: *Diplomacy and Statescraft*, Bd. 12 (2002) 4, S. 123–150.

12 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Bush, 30. Mai 1989, in: *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90* (Dokumente zur Deutschlandpolitik, hg. vom Bundesministerium des Innern unter Mitwirkung des Bundesarchivs), bearb. von Hanns Jürgen KÜSTERS/Daniel HOFMANN, München 1998, S. 271–276, hier S. 275.

13 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 114f.

14 Vorlage Hartmann an Kohl, Treffen mit dem französischen Staatspräsidenten am 24. Oktober 1989 in Paris, Gesprächsführungsvorschlag, 20. Oktober 1989; BK, 211-30104 F 2 Fr 24, Paris 24. Okt. 1989.

brauchte der Kanzler den Einstieg in die Diskussionen um institutionelle Reformen zur Ruhigstellung innenpolitischer Kritiker der Wirtschafts- und Währungsunion, die einen Stabilitätsverfall befürchteten.<sup>15</sup> Die französische Regierung zeigte aber so gut wie kein Interesse an einer politisch-institutionellen Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaften und noch weniger an der Ausweitung der Rechte des Europäischen Parlaments.<sup>16</sup>

Der Fall der Mauer engte fortan den Handlungsspielraum des Kanzlers ein. Er musste den Staats- und Regierungschefs der EG die Vereinbarkeit der Veränderungen im innerdeutschen Verhältnis und eine vertiefte Integration plausibel machen. Die Überwindung der Teilung Deutschlands sollte mit der Überwindung der Teilung Europas im Rahmen einer stabilen Friedensordnung einhergehen.<sup>17</sup> Dazu galt es, die drei Ziele, europäische Wirtschafts- und Währungsunion, Politische Union und Unterstützung des Reformprozesses in Mittel- und Osteuropa, in Einklang zu bringen. Hinsichtlich der Vereinbarkeit von deutscher Frage und europäischer Integration gab es für Kohl kein Entweder-oder, sondern nur ein Sowohl-als-auch – sowohl das Streben der Deutschen nach der Einheit als auch ihre Integration in die EG.<sup>18</sup>

Wollte Kohl Zweifel an der westlichen Bündnistreue der Deutschen im Vorhinein ausschalten, kam es nun mehr denn je darauf an, Mitterrand nachzuweisen, dass die Bundesregierung den europäischen Integrationsprozess nicht aus den Augen verliere. Den Präsidenten dagegen plagten erhebliche Zweifel und Ängste, ob ein wiedervereintes Deutschland Mitglied der westeuropäischen Gemeinschaft bleiben würde.<sup>19</sup>

### *Dissens*

Der Briefwechsel des Kanzlers mit Mitterrand Anfang Dezember ließ den eigentlichen deutsch-französischen Dissens erkennen. In seinem Schreiben an Mitterrand am 27. November<sup>20</sup> versuchte Kohl, mit der geplanten Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion die Diskussion über die politische Finalität des europäischen Einigungsprozesses, insbesondere der Verankerung demokratischer Rechte zur Stärkung des Europäischen Parlaments, weiter voranzutreiben. Letztlich ging es um den Einstieg in echte Verhandlungen über die Politische Union. Für den Erfolg, den der französische

15 54. Deutsch-französische Konsultationen in Bonn, 2./3. November 1989, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 470–476, hier S. 472f.

16 Vorlage Bitterlich an Kohl, 2./3. Dezember 1989, EBD. S. 596–598, hier S. 597.

17 Vorlage Teltschik (Bitterlich) an Kohl, 17. November 1989, EBD. S. 541–546.

18 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Delors in Bonn, 5. Oktober 1989, EBD. S. 443–447.

19 H.-D. GENSCHER (wie Anm. 8), S. 678.

20 Schreiben Kohl an Mitterrand, 27. November 1989, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 565f.; H. TELTSCHIK (wie Anm. 10), S. 54.

Präsident als amtierender Vorsitzender des Europäischen Rates in Straßburg mit dem Beschluss über die Einberufung einer Regierungskonferenz über die weiteren Stufen der Wirtschafts- und Währungsunion einheimen würde, wollte der Kanzler dessen Zustimmung zu einer parallelen Regierungskonferenz über institutionelle Reformen der EG einkaufen. Der beigelegte Entwurf eines Arbeitskalenders für das weitere Vorgehen bis 1993<sup>21</sup> sah die Entscheidung über die Einsetzung der Regierungskonferenz Mitte Dezember 1990 vor, deren erster Teil mit Arbeiten zur Wirtschafts- und Währungsunion Anfang 1991 beginnen sollte. Punkt 4 enthielt zudem den Vorschlag, für einen zweiten Teil der Regierungskonferenz einen Auftrag »für die weiteren institutionellen Reformvorhaben« durch den Europäischen Rat »bis Dezember 1991« zu verabschieden. Beide Teile der Regierungskonferenz sollten ihre Arbeiten im Jahre 1992 abschließen. Der Europäische Rat könnte dann »im Juni 1992 oder spätestens im Dezember 1992« die Vollendung des Binnenmarktes und die notwendigen »institutionellen Vorkehrungen« beschließen. Die folgende Ratifizierung der Verträge durch die nationalen Parlamente könnte damit vor den nächsten Wahlen zum Europäischen Parlament im Mai/Juni 1994 abgeschlossen sein und ihnen neue Schubkraft verleihen.

Diesem Zeitplan lag ein ausgetüfteltes Timing zugrunde. Das Bundeskanzleramt rechnete damit, einem möglichen französischen Druck nichts entgegenzusetzen zu können, wenn sich Paris den zeitlichen Vorstellungen des Abschlusses der Regierungskonferenz im Laufe des Jahres 1991 unter luxemburgischer oder niederländischer Präsidentschaft anschliesse. Doch würde sich eine Verzögerung bei der Ratifizierung ab Anfang 1993 für die Franzosen kontraproduktiv auswirken. Dann stünde die Entscheidung über den Übergang in die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion bevor und bedürfte der Einwilligung der Bundesregierung.

Dem deutschen Junktum lagen im Wesentlichen drei Motive zugrunde: Zum einen wollte das Bundeskanzleramt der Wirtschafts- und Währungsunion nur zustimmen, wenn gleichzeitig Klarheit über die institutionellen Voraussetzungen bestünden, sprich: die Errichtung einer von den Regierungen der Mitgliedstaaten unabhängigen Europäischen Zentralbank. Zum anderen knüpfte es daran die Erwartung, den Einstieg in eine substantielle Diskussion über die politische Gestalt der Europäischen Gemeinschaften zu erreichen.<sup>22</sup>

Kohl legte Mitterrand deshalb nahe, in Straßburg eine erste informelle Aussprache über die institutionellen Konsequenzen zu führen. Doch gingen die Meinungen darüber zwischen Kanzleramt und Elysée-Palast auseinander. Mitterrand zielte auf eine definitive Entscheidung beim Straßburger Gipfel, dass

---

21 EG-Gipfel-Konferenz am 8. und 9. Dezember 1989. Arbeitskalender für das weitere Vorgehen bis 1993, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 566f.

22 Aufzeichnung Gespräch Kohl-Delors in Bonn, 5. Oktober 1989, EBD. S. 443–447.

die Regierungskonferenz zur Vorbereitung der zweiten und dritten Stufe im Oktober 1990 unter italienischem Vorsitz ihre Arbeit aufnehmen und damit die Beschlüsse von Madrid konkretisieren würde.<sup>23</sup> In dem Vorschlag, institutionelle Reformen in Angriff zu nehmen, vermutete Mitterrand mehr ein Ablenkungsmanöver und eine Verzögerungstaktik der Deutschen, die in seinen Augen zu diesem Schritt vielleicht doch nicht bereit wären.<sup>24</sup> Angesichts der prekären Lage in Deutschland wäre es jedoch für Kohl töricht gewesen, den Konflikt zu schüren.<sup>25</sup> Die Auseinandersetzung darüber, ob am Jahresende 1990 eine Regierungskonferenz eingesetzt würde, war keineswegs nur eine »Symbolfrage«, wie Genscher später behauptete.<sup>26</sup> Hinter den Meinungsverschiedenheiten zwischen Kanzleramt und Auswärtigem Amt, ob sich die Bundesregierung auf eine solche Erklärung festlegen sollte, verbargen sich offenkundig divergierende Taktiken und Ziele hinsichtlich der weiteren Integrationsfortschritte und deren deutschlandpolitischen Rückwirkungen.

Auf dem Straßburger Gipfel am 8. Dezember 1989 erwartete den Kanzler wegen seines Alleingangs bei der Verkündung des Zehn-Punkte-Programms eine »eisige Atmosphäre«.<sup>27</sup> Von allen Seiten wurde er mit Fragen nach seinen Vorstellungen über die Wiedervereinigung bombardiert. Sein Engagement für weitere Einigungsschritte, hohe Beitragszahlungen der Deutschen in den EG-Haushalt und die nuancierte Abstimmung des deutschen Einigungsprozesses mit den geplanten Fortschritten zur Wirtschafts- und Währungsunion wie zur Politischen Union spielten in diesem Moment keine Rolle. Hinter aller Skepsis Mitterrands, Thatchers und der meisten anderen EG-Regierungschefs stand letztlich die Gretchenfrage: Wie hält das wiedervereinigte Deutschland es mit der Westintegrationspolitik?

Obwohl sich Kohl in den Beratungen aufs Neue für die Aufnahme der Diskussion über die Politische Union aussprach,<sup>28</sup> enthielt das Schlusskommuniqué lediglich den Hinweis, vor Ende 1990 werde eine Regierungskonferenz einberufen. Tagesordnung und Beratungszeitplan sollte die Konferenz selbst

23 Schreiben Kohl an Mitterrand, 5. Dezember 1989, EBD, S. 614f. Dazu auch H. TELTSCHIK (wie Anm. 10), S. 68f.

24 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 115. Zu Mitterrands Misstrauen: H. TELTSCHIK (wie Anm. 10), S. 61.

25 Aufzeichnung Arbeitsfrühstück Kohl mit Mitterrand in Straßburg, 9. Dezember 1989, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 628–631.

26 Dazu Äußerung Genschers: Roland DUMAS/Hans-Dietrich GENSCHER/Hubert VÉDRINE, *Frankreichs Deutschlandpolitik 1989/90 im Rückblick*, in: Brigitte SAUZAY/Rudolf VON THADDEN (Hg.), *Mitterrand und die Deutschen* (Genshagener Gespräche, Bd. I), Göttingen 1998, S. 27.

27 Helmut KOHL, »*Ich wollte Deutschlands Einheit*«, dargestellt von Kai DIECKMANN/Ralf Georg REUTH, Berlin 1996, S. 194f.

28 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 116.

festlegen.<sup>29</sup> Mit anderen Worten: Ein genauer Konferenzbeginn stand immer noch nicht fest, und der Beratungsgegenstand war weiterhin offen. Nach zähen Beratungen<sup>30</sup> erreichte Kohl eine gewisse Unterstützung der EG-Partner für das Wiedervereinigungsziel mit dem Bekenntnis, einen Zustand des Friedens in Europa anzustreben, »in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt«.<sup>31</sup>

Verschiedentlich wird behauptet, der Kanzler habe als Preis für die Wiedervereinigung nicht nur der deutschen NATO-Mitgliedschaft zugestimmt, sondern auch die D-Mark – *das* Symbol deutscher Wirtschaftskraft schlechthin – zugunsten einer europäischen Währung hergegeben und damit die Zustimmung Mitterrands eingehandelt. Umgekehrt habe dieser das schnelle Ende der D-Mark als Gegenleistung für die deutsche Einheit erzwungen, und zwar »weit früher und unter anderen Bedingungen, als er je geplant hatte, und nicht einmal für die Wiedervereinigung, sondern für die damals nur vage Aussicht auf eine deutsch-deutsche Konföderation«.<sup>32</sup> Als Beleg dient die Äußerung des Kanzlers gegenüber dem amerikanischen Außenminister James Baker am 12. Dezember 1989 in West-Berlin: »Diesen Entschluss« zur Wirtschafts- und Währungsunion »habe er«, der Bundeskanzler, »gegen deutsche Interessen getroffen«.<sup>33</sup> Im Hinterkopf dürfte er hier die kritischen, ja teils ablehnenden Stimmen aus den Reihen der Bundesbank und des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage gehabt haben. Übrigens äußerten sich beide Gremien im Februar/März 1990 nicht weniger kritisch gegenüber der deutsch-deutschen Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion.<sup>34</sup>

Tatsache ist: Der Kanzler war schon lange vor dem Mauerfall und der Entwicklung zur deutschen Einheit fest entschlossen, die D-Mark in eine europäische Währung aufgehen zu lassen. Jedoch wollte er für seine Zustimmung Konzessionen der übrigen EG-Staaten, insbesondere des zögerlichen Mitterrand, einhandeln und die Politische Union voranbringen.

---

29 Europäischer Rat in Straßburg, Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 8. und 9. Dezember 1989, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, in: *Bulletin PIB*, Nr. 147, 19. Dezember 1989, S. 1241–1248, hier S. 1243.

30 Zu den schwierigen Beratungen über das Schlusskommuniqué: Äußerungen Dumas' und Genschers: DUMAS/GENSCHER/VÉDRINE (wie Anm. 26), S. 23f., 27; J. ATTALI (wie Anm. 4), S. 372; Roland DUMAS, *Le Fil et la Pelote. Mémoires*, [Paris] 1996, S. 340.

31 Erklärung zu Mittel- und Osteuropa, in: *Bulletin PIB*, Nr. 147, 19. Dezember 1989, S. 1245f., hier S. 1246.

32 »Dunkelste Stunden«, in: *Der Spiegel*, Nr. 18, 27. April 1998, S. 108–112.

33 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Baker in Berlin (West), 12. Dezember 1989, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 638.

34 Schreiben des Vorsitzenden des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage, Schneider, an Kohl, 9. Januar 1990, EBD. S. 778–781. Schreiben Bundesbankpräsident Pohl an Kohl, 30. März 1990, EBD. S. 1002f.

*Kompromissuche*

Kohl versicherte Mitterrand beim Treffen am 4. Januar 1990 in Latché, auch ein wiedervereinigtes Deutschland werde an der europäischen Integration festhalten. Der Bundeskanzler gab Mitterrand Rückversicherungen: in Form eines gemeinsamen Vorgehens bei der deutschen Einheit, in Fragen der europäischen Einigung und hinsichtlich des Fortbestandes der deutsch-französischen Beziehungen. Beide stimmten überein, nötig sei eine Wiedervereinigungsstrategie und eine Strategie für Europa. Offen fragte Mitterrand nach der EG-Erweiterung. Was solle mit Staaten wie Ungarn, Polen, Tschechoslowakei, Österreich geschehen und was mit der Türkei? »Die EG könne sie nicht alle aufnehmen«, meinte der Präsident. Kohl entgegnete dem nichts.<sup>35</sup>

Trotz der Wiederannäherung brodelte es unter der Decke weiter. Ausschlaggebend waren hauptsächlich drei Gründe: Erstens machte sich der französische Präsident die Forderung Polens nach Abschluss eines Vertrag über die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze vor Vollendung der Wiedervereinigung zu Eigen und brachte damit den Kanzler in arge Bedrängnis. Zweitens war vollkommen unklar, mit welchen inhaltlichen Fragen sich die Regierungskonferenzen über die Wirtschafts- und Währungsunion und die Politische Union beschäftigen sollten und drittens wie beide aufeinander abgestimmt würden. Mitterrands Zustimmung zur Wiedervereinigung war jedenfalls nur über eine enge bilaterale Zusammenarbeit und Stärkung der EG zu bekommen. Deshalb wollte der Kanzler bei seinem Besuch am 15. Februar in Paris<sup>36</sup> mit ihm zunächst einen Sondergipfel des Europäischen Rates nach den freien Wahlen am 18. März in der DDR vereinbaren, auf dem die Beschlüsse von Straßburg und damit beide Projekte – Wirtschafts- und Währungsunion und Verhandlungen über die Politische Union – »gemeinsam« vorangebracht werden sollten.<sup>37</sup>

Mitterrand unterstrich die Notwendigkeit einer Stärkung der Europäischen Gemeinschaften und sprach auch von der »Perspektive der Konföderation, die noch gefunden werden müsse«. Doch drängte er, die Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion vorzuziehen. Damit wäre das deutsche Junktim aufgebrochen und beide Sujets entkoppelt worden, was der Kanzler ablehnte.<sup>38</sup>

35 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Mitterrand in Latché, 4. Januar 1990, EBD. S. 682–690, hier S. 687.

36 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Mitterrand, Paris, 15. Januar 1990, EBD. S. 842–852; TELTSCHIK (wie Anm. 10), S. 151.

37 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 118.

38 Aufzeichnung Gespräch Kohl–Mitterrand, Paris, 15. Januar 1990, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 851.

Eine wichtige Stütze für Helmut Kohl stellte in diesen Tagen Jacques Delors dar.<sup>39</sup> Auch dessen Strategie zielte auf eine möglichst weitgehende Einbindung der DDR.<sup>40</sup> Als Ergebnis des EG-Sondergipfels schwebte ihm die neuerliche Bekräftigung der beiden Integrationsziele vor, verbunden mit einem Signal an die Menschen in der DDR, sie würden bald Mitglied der EG sein. Damit sicherte er sich die Unterstützung des Kanzlers und band das vereinte Deutschland eng an die Europäischen Gemeinschaften. Kohl bekräftigte gegenüber Delors am 23. März 1990 in Brüssel, seine Straßburger Initiative zum Ausbau und zur Verstärkung der Politischen Union auf dem Dubliner Gipfel im April weiter zu verfolgen. Ob im Rahmen der Regierungskonferenz oder in einer parallelen zweiten Konferenz ließ er offen. Es sei das beste Instrument, bestehende Ängste der Nachbarn abzubauen und um Vertrauen zu werben, damit Deutschland vom Image der Dampfwalze und dem Gespenst eines heraufziehenden »Vierten Reiches« wegkomme.<sup>41</sup>

Institutionelle Umgestaltungen der EG, darüber war man sich im Bundeskanzleramt einig, konnten nur bei vorheriger deutsch-französischer Verständigung Erfolg haben.<sup>42</sup> Grundelemente der Initiative zur Politischen Union standen schon seit Februar auf dem Papier.<sup>43</sup> Der Kanzler gab Anfang April grünes Licht für weitere Abstimmungen der »Elemente von Schlussfolgerungen« mit dem Mitarbeiterstab um Mitterrand.<sup>44</sup> Je konkreter es aber um Textformulierungen ging, desto deutlicher kristallisierten sich Vorbehalte Mitterrands gegen substantielle Diskussionen über institutionelle Reformen und eine Politischen Union heraus. Präsidentenberaterin Mme. Guigou regte an, auf dem Gipfel in Dublin die Außenminister zu beauftragen, einen Bericht vorzulegen, bei dessen Abfassung Bonn und Paris konzertiert vorgehen sollten. Das turnusmäßige EG-Gipfeltreffen Mitte Juni in Dublin würde dann über das Prozedere zur Vorbereitung der Regierungskonferenz entscheiden. Bitterlich vermutete richtig: Die Franzosen suchten sich aus der gemeinsamen Initiative herauszuwinden. Allzu deutlich waren Auffassungsunterschiede, Animositäten und administrative Rivalitäten spürbar. Als Ergebnis der 55. deutsch-französischen Konsultationen richteten Kohl und Mitterrand am 18. April ge-

---

39 Zu deren Verhältnis vgl. Jacques DELORS, *Realist und Visionär. Zur Europapolitik Helmut Kohls*, in: *Die politische Meinung*, Nr. 389 (2002), S. 71–77.

40 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 117.

41 Vermerk, Gespräche Kohl mit Kommissions-Präsident Delors und der Kommission am 23. März 1990, 26. März 1990; Bundesarchiv (BArch), B 136/30060.

42 Vorlage Teltschik an Kohl, Vorbereitung Sondertagung Europäischer Rat Dublin 28. April 1990, Deutsch-französische Initiative, 3. April 1990, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 1005f.

43 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 119.

44 Wesentliche Elemente von Schlussfolgerungen der Sondertagung des Europäischen Rates am 28. April 1990 in Dublin zur Beschleunigung des europäischen Integrationsprozesses, 3. April 1990, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 1006f.

meinsam ein Schreiben an den irischen EG-Ratsvorsitzenden Haughey,<sup>45</sup> das von Kompromissen nur so wimmelte.

Beide setzten sich für die beschleunigte Vorbereitung der Bildung einer Europäischen Union ein, die gleichzeitig zu der geplanten Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungsunion in Angriff genommen werden und zum 1. Januar 1993 in Kraft treten sollte. Damit war der von den Deutschen intendierte Gleichschritt in Bezug auf das Enddatum zwar erhalten geblieben, aber von dem ursprünglichen Ziel, eine Grundsatzdiskussion über die politische Finalität der EG oder gar eine europäische Verfassungsdebatte in Gang zu setzen, hatten die Deutschen Abstand nehmen müssen. Angestrebte Ziele waren reduziert und weitgehend unverbindlich formuliert worden. So sollte die demokratische Legitimation der Union gestärkt, ihr institutionelles System wirksamer ausgestaltet, die Einheit der Union auf den Gebieten Wirtschaft, Währung und Politik gesichert und eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik in Aussicht genommen werden. Von den französischen Überlegungen zur »Europäischen Konföderation« war keine Rede mehr. Vielmehr hatten die Franzosen ihren Verfahrensvorschlag durchgesetzt, dem Europäischen Rat im Juni 1990 einen Bericht vorzulegen und den Schlussbericht für die Tagung des Europäischen Rates im Dezember in Rom zu erarbeiten. Das Bundeskanzleramt hoffte, sein Junktum Wirtschafts- und Währungsunion und Politische Union mit Hilfe paralleler Regierungskonferenzen noch aufrechtzuerhalten.

Hinter den Kulissen des Dubliner Sondergipfels am 28. April stand jedoch eine ganz andere Frage im Vordergrund: Wie schnell würde das vereinte Deutschland mit der D-Mark in eine europäische Wirtschafts- und Währungsunion eingebunden? Letztlich waren sich die Teilnehmer nur in einem Punkt weitgehend einig: Deutsche Einheit und europäische Integration mussten eng miteinander verknüpft werden.<sup>46</sup> Mit Beginn der ersten Übergangsstufe am 1. Juli war der erste Schritt dazu getan. Nicht zufällig wurde am gleichen Tag die D-Mark in der DDR eingeführt und eine wichtige Etappe auf dem Weg zur inneren Einheit Deutschlands erreicht. Als Kompromiss der Bemühungen um die Politische Union kam das besagte Mandat für die Außenminister heraus.<sup>47</sup> Am 25./26. Juni sollte dann die institutionelle Reform im Hinblick auf die Entscheidung über die Durchführung einer zweiten Regierungskonferenz, die parallel zur Regierungskonferenz über die Wirtschafts- und Währungs-

---

45 Botschaft Kohl und Mitterrand an Haughey, 18. April 1990, in: *Europa-Archiv*, 45. Jg. (1990), S. 283D.

46 H. Kohl (wie Anm. 27), S. 358; H. TELTSCHIK (wie Anm. 10), S. 208.

47 Europäischer Rat in Dublin, Sondertagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 28. April 1990, Schlussfolgerungen des Vorsitizes, in: *Bulletin PIB*, Nr. 51, 4. Mai 1990, S. 401–404.

union und mit gleichem Zeitziel – 31. Dezember 1992 – stattfinden könnte, erörtert werden.

Kohls Zugeständnis bestand in seinem Einverständnis, Entscheidungsoptionen im zweiten Vorbereitungsstakt von Juli bis Dezember mit Blick auf den Gipfel am Jahresende in Rom zu erarbeiten und mit der weiteren Vorbereitung die Außenminister zu beauftragen. Faktisch bedeuteten die Vereinbarungen eine Vertagung der Entscheidung über die Einberufung des zweiten Abschnitts der Regierungskonferenz. Zudem blieben weitere Vorbereitungen für die zweite Jahreshälfte offen. Dem deutschen Junktim war somit zu einem gut Teil der Boden entzogen worden. Während die französische Regierung die prozedurale Kontinuität der Verhandlungen über die Wirtschafts- und Währungsunion gesichert hatte, war der parallele Einstieg in die institutionellen Verhandlungen zunächst hinausgezögert worden. Der Bundesregierung kam es deshalb darauf, beim zweiten Dubliner Gipfel die Entscheidung über die Einberufung der zweiten Regierungskonferenz zu treffen bzw. sie zumindest bis Dezember 1990 offen zu halten, wenn über den weiteren Fortgang insgesamt entschieden würde. Bis Ende 1991 die Verfassung von Europa im Sinne einer Endstufe des Ausbaus der EG zu erreichen, rückte in weite Ferne.<sup>48</sup>

Realistisch betrachtet, konnte es sich nur um einen erneuten Zwischenschritt auf dieses Ziel hin handeln. Eine angepasste Zieldefinition war erforderlich. Aus deutscher Sicht sollte nun zumindest ein neuer wesentlicher Integrations-schritt angepeilt werden, der in einem Vertrag als Ganzes die Römischen Verträge neu fassen oder ergänzen würde. Während die französische Regierung von zwei oder drei Verträgen zur Herausbildung von zwei oder drei Gemeinschaften sprach – also die drei klassischen Europäischen Gemeinschaften neben der Wirtschafts- und Währungsunion sowie einer außen- und sicherheitspolitischen Union, vereint unter dem Dach des Europäischen Rates –, plädierten die Deutschen für einen einzigen Vertrag. Der Kanzler stellte sich nicht vollends gegen die französische Option und hielt damit seine Position geschmeidig.

Die Schwerpunkte institutioneller Reformvorstellungen des Kanzlers lagen also vornehmlich bei der Stärkung einiger Rechte des Parlaments und der Kommission. Ein großer Wurf war aber nicht mehr realisierbar. Dafür blieben seine Vorstellungen bei der Lösung konkreter Probleme zu weit hinter den Erfordernissen zurück. Er verhielt sich pragmatisch, strebte zunächst das vermeintlich Realisierbare an, ohne das langfristige Ziel aus den Augen zu verlieren. Zu weitgehende Schritte hätten sowohl die deutsche Bevölkerung wie den französischen Nachbarn überfordert. Das sahen auch glühende Integrati-

---

48 J. BITTERLICH (wie Anm. 10), S. 122.

onsanhänger im Kanzleramt ein. Wenn die Franzosen nicht für dieses Ziel gewonnen waren, blieben weitere Vorstöße zwecklos.

### *Gemeinsame Beschlüsse*

Nachdem sich nur begrenzt institutionelle Reformen abzeichneten, erzielten Kohl und Mitterrand am 22. Juni während einer Schiffstour auf dem Rhein<sup>49</sup> Einvernehmen, eine Entscheidung über die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Politischen Union herbeizuführen und den Termin für die Konferenz zu konkretisieren.

Der Europäische Rat terminierte am 25./26. Juni<sup>50</sup> den Beginn der Regierungskonferenz für die zweite Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion auf den 13. Dezember 1990 mit dem Ziel eines Abschlusses vor Ende 1992. Darüber hinaus fiel die Entscheidung, nach Artikel 236 EG-Vertrag eine Regierungskonferenz über die Politische Union einzuberufen und am 14. Dezember 1990 auf der Grundlage der Vorarbeiten der Außenminister zu eröffnen. Die Konferenz sollte ihre Arbeiten so rechtzeitig abschließen, »damit deren Ergebnisse von den Mitgliedstaaten vor Ende 1992 ratifiziert werden« könnten. Der Bericht der Außenminister steckte den Arbeitsrahmen ab. Nunmehr lief alles darauf hinaus, die Effizienz und Wirksamkeit der Arbeit der EG und ihrer Organe auf den Prüfstand zu stellen und in Teilen die bisher erreichte funktionale Zusammenarbeit völkerrechtlich festzuschreiben.<sup>51</sup>

Auf der Sondertagung am 27./28. Oktober 1990 in Rom einigte sich der Europäische Rat zunächst auf den 1. Januar 1994 als Beginn der zweiten Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion mit Schaffung einer Europäischen Zentralbank. Dem weiteren Terminplan, spätestens drei Jahre nach dem Beginn der zweiten Stufe bereits den Übergang in die dritte, endgültige Stufe zu prüfen, stimmte lediglich Großbritannien nicht zu.<sup>52</sup> Doch auch die französische Regierung machte vornehmlich aus innenpolitischen Gründen deutlich, es werde noch ein langer Weg sein, bis die Nationalstaaten ihr Mitspracherecht in einer Politischen Union aufgäben.<sup>53</sup>

49 Aufzeichnung Gespräche Kohl–Mitterrand in Assmannshausen und auf dem Rhein, 22. Juni 1990, in: *Deutsche Einheit* (wie Anm. 12), S. 1247–1249.

50 Europäischer Rat in Dublin, Tagung der Staats- und Regierungschefs am 25./26. Juni 1990, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, in: *Bulletin PIB*, Nr. 84, 30. Juni 1990, S. 717–732.

51 Anlage I Politische Union, EBD. S. 723f.

52 Europäischer Rat in Rom, Sondertagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 27./28. Oktober 1990, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, EBD. Nr. 128, 6. November 1990, S. 1333–1339.

53 J. ATTALI (wie Anm. 4), S. 613f.

Vor dem nächsten Ratsgipfel am 14./15. Dezember 1990 in Rom schlug der Kanzler zwar wieder eine deutsch-französische Initiative vor,<sup>54</sup> die sich auf die Erweiterung der Gemeinschaftskompetenzen, Stärkung demokratischer Legitimität durch eine europäische Staatsbürgerschaft, mehr Rechte für das Europäische Parlament und eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bezogen.<sup>55</sup> Von dem großen Durchbruch zur umfassenden institutionellen Reform war aber nur ein auf wenige Punkte begrenztes Mandat für die Regierungskonferenz übrig geblieben. Immerhin stand das Thema nun fest auf der Tagesordnung europäischer Integrationspolitik.

### *Resümee*

Die Strategie des Kanzlers – Aufgabe der D-Mark gegen Zustimmung Mitterrands zum Durchbruch in Fragen der Politischen Union – ging nur zum Teil auf. Die Bundesregierung war nach Zustimmung der Westmächte zur deutschen Einheit nicht in der Lage, weiter gehende Unterstützung von Frankreich für den Einstieg in umfassende institutionelle Gemeinschaftsreformen zu erwirken.

An einer substantiellen politischen Reform zeigte die französische Regierung kein sonderliches Interesse. Sie nutzte die Bestrebungen der Deutschen vielmehr als Vehikel, deren Zustimmung zur Wirtschafts- und Währungsunion zu erlangen. Über kurz oder lang eine Europäische Zentralbank einzurichten, war der Preis, den Mitterrand dafür zahlte. Die Diskussion über die politische Finalität der Europäischen Gemeinschaften wurde jedoch vertagt.

Der Kanzler betrieb mit der kontinuierlichen Beteuerung der beschleunigten Fortsetzung der europäischen Integration in der Phase der Wiedervereinigung wichtige Rückversicherungspolitik bei den EG-Partnern. Für Mitterrand war die europäische Einbindung der deutschen Währung und Wirtschaftskraft ein entscheidender, wenn nicht gar der entscheidende Faktor für sein Ja zur Wiedervereinigung.

---

54 EBD. S. 651.

55 Europäischer Rat in Rom, Tagung der Staats- und Regierungschefs der EG am 14./15. Dezember 1990, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, in: *Bulletin PIB*, Nr. 144, 11. Dezember 1990, S. 1553–1559.