

Sammelrez: Transatlantische Beziehungen in den 1970er-Jahren

Hynes, Catherine: *The Year That Never Was. Heath, the Nixon Administration and the Year of Europe*. Dublin: University College Dublin Press 2009. ISBN: 978-1-906359-19-5; XII, 300 S.

Schulz, Matthias; Schwartz, Thomas Alan (Hrsg.): *The Strained Alliance. US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge: Cambridge University Press 2009. ISBN: 978-0-521-89999-4; XIV, 383 S.

Roszbach, Niklas H.: *Heath, Nixon and the Rebirth of the Special Relationship. Britain, the US and the EC, 1969-74*. Basingstoke: Palgrave Macmillan 2009. ISBN: 978-0-230-57725-1; XIII, 293 S.

Möckli, Daniel: *European Foreign Policy during the Cold War. Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*. London: I.B. Tauris 2009. ISBN: 978-1-84511-806-8; X, 476 S.

Rezensiert von: Rüdiger Graf, Fakultät für Geschichtswissenschaft, Ruhr-Universität Bochum

Nachdem die politischen Akten aus den 1970er-Jahren inzwischen mit geringen Einschränkungen zugänglich gemacht worden sind, entstanden in den vergangenen Jahren eine Reihe von Arbeiten zu den transatlantischen Beziehungen in den 1970er-Jahren, die zumeist klassisch diplomatiegeschichtlichen Methoden folgen und von denen hier drei auf Dissertationen basierende Monographien sowie ein Sammelband vorgestellt werden. Letzterer eignet sich als Einstieg in das Thema, da Matthias Schulz und Thomas A. Schwartz als Herausgeber des Bandes, der auf eine Tagung an der Vanderbilt University im Jahr 2004 zurückgeht, in ihrer Einleitung einen konzisen Forschungsbericht liefern und im Epilog die Forschungen inklusive des eigenen Bandes noch einmal kritisch zusammenfassen und weitere Perspektiven aufzeigen.

Auch wenn die transatlantischen Beziehungen nie völlig spannungsfrei gewesen seien, konstatieren Schwartz und Schulz in „The Strained Alliance. US-European Relations

from Nixon to Carter“ doch eine besondere Krise in den 1970er-Jahren. Zwar hätten mit der – trotz der Entspannungspolitik noch immer wirkmächtigen – Konfrontation mit der Sowjetunion im Rahmen des Kalten Kriegs und den zunehmenden transatlantischen wirtschaftlichen Verflechtungen sowie den institutionellen Verbindungen in OECD und NATO noch weitgehende Gemeinsamkeiten bestanden; gleichzeitig machen die Autoren aber zwei Quellen für wachsende Konfliktpotenziale aus: die zunehmende europäische Integration, die immer weniger Raum für besondere bilaterale Beziehungen mit den USA ließ, und die globalen politischen Strategien der USA, die deren Außenpolitik von derjenigen der Europäer unterschieden. Konkret entzündeten sich transatlantische Konflikte in der ersten Hälfte der 1970er-Jahre vor allem an der einseitigen Auflösung des Systems von Bretton Woods durch die Nixon-Regierung, den verschiedenen Strategien und Haltungen zur Entspannungs- und Ostpolitik sowie den unterschiedlichen Abhängigkeiten vom Öl aus arabischen Ländern und der Haltung zum Nahostkonflikt.

In vier Blöcken beschäftigen sich jeweils vier bzw. drei Aufsätze mit den Fragen, inwiefern die US-amerikanische Hegemonie und Politik der Détente durch die Ostpolitik herausgefordert wurde (Gottfried Niedhart, Bernd Schaefer, Werner D. Lippert, Ronald J. Granieri), welche Bedeutung die Politik der Vereinigten Staaten vor allem im Finanz- und Währungsbereich für die Erweiterung und Erneuerung der europäischen Integration hatte (Claudia Hiepel, Hubert Zimmermann, William D. Gray, Raj Roy), vor welche Probleme Kissingers Initiative eines „Year of Europe“ (1973) die europäischen Länder und damit auch die transatlantischen Beziehungen stellte (Daniel Möckli, Alastair Noble, Fabian Hilfrich, Sarah B. Snyder) und wie es zum Niedergang der Détente kam (Matthias Schulz, Joe Renouard / D. Nathan Vigil, Joachim Scholtyssek). Der Sammelband liefert so in einer Vielzahl gelungener Beiträge ein breites Panorama der transatlantischen Beziehungen und plausibilisiert dabei die These einer besonderen Anspannung sowie einer verschärften Krise, die nicht zufällig 1973 eskalierte. Denn Kissingers „Year of Eu-

rope“ wurde, wie Fabian Hilfrich argumentiert, als Versuch einer Behauptung der US-amerikanischen Vormachtstellung gegen ein sich politisch immer stärker formierendes Europa verstanden. Wie auch die anderen Beiträge dieses Blocks zeigen, produzierte Kissingers Vorstoß schon allein deshalb transatlantische diplomatische Spannungen, weil die Europäer versuchten, sich dazu einheitlich zu positionieren, während Kissinger sich weigerte, die Repräsentanten der Europäischen Gemeinschaft als Gesprächspartner ernstzunehmen; er setzte stattdessen auf bilaterale und geheime Verhandlungen.

Was in den Aufsätzen bei Schulz und Schwartz als zwar kurzfristige, aber doch schwerste Krise der nordatlantischen Allianz zwischen dem Ende des Zweiten Weltkriegs und dem Irak-Krieg erscheint, interpretiert Daniel Möckli als kurzlebigen Höhepunkt der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ). In seiner beeindruckenden Studie, die sich auf Quellen aus britischen, französischen und westdeutschen sowie an einigen Stellen auch US-amerikanischen Archiven stützt, untersucht Möckli die Bemühungen der westeuropäischen Partnerländer, zur Formulierung einer gemeinsamen europäischen Außenpolitik zu gelangen. Dabei unterscheidet er eine Phase der Vorbereitung der EPZ von 1969 bis 1972, eine Hochphase im Jahr 1973 und einen raschen Abstieg, der schon 1974 bei der Washingtoner Konferenz klar wurde, wo auf Initiative Nixons und Kissingers eine gemeinsame Energiepolitik der großen Konsumentenländer formuliert werden sollte.

Um zu erklären, wie es zur EPZ kam, führt Möckli zunächst außereuropäische Faktoren an – besonders die Entspannung zwischen den Supermächten, die den europäischen Ländern mehr Handlungsspielraum verschaffte, sowie die neuen wirtschaftlichen Probleme, die sich aus der Zerstörung des Systems von Bretton Woods und der Öl(preis)politik von OPEC und OAPEC ergaben und gemeinsames Handeln erforderten. Innereuropäisch hätten die gewachsene wirtschaftliche Vorrangstellung der Bundesrepublik und die Ostpolitik der sozialliberalen Koalition alten Ängsten neue Nahrung gegeben und damit die französisch-britische An-

näherung befördert, die den EG-Beitritt Großbritanniens zum 1. Januar 1973 ermöglichte und den Weg zu einer engeren, auch politischen Zusammenarbeit ebnete. Schließlich bringt Möckli individuelle Faktoren in Anschlag, da mit Willy Brandt und Walter Scheel sowie Georges Pompidou und Maurice Schumann / Michel Jobert nicht nur in Frankreich und der Bundesrepublik europa- und integrationsfreundliche Regierungschefs und Außenminister amtierten, sondern auch Großbritannien mit Edward Heath als Premier- und Sir Alec Douglas-Home als Außenminister von exzeptionell proeuropäischen Politikern regiert wurde.

Heath ist die Schlüsselfigur in Möcklis Erzählung über die Entstehung der EPZ. Der britische Premierminister sei von dem Potenzial der europäischen Zusammenarbeit für Großbritannien überzeugt gewesen und habe auch Pompidou während des „single most important meeting“ (S. 49) zwischen zwei westeuropäischen Politikern in den frühen 1970er-Jahren vom 19. bis 21. Mai 1971 für eine engere Kooperation gewinnen können. Entscheidend hierfür sei das zumindest verbale Einfrieren der „special relationship“ zu den USA gewesen, um für die Europäer nicht mehr als „trojanisches Pferd“ zu erscheinen, das die Amerikaner mit in die EG bringe; dies habe den Weg zum Beitritt geebnet. Nach den gemeinsamen Absichtserklärungen seien es aber vor allem externe Herausforderungen gewesen, die die Europäer im Jahr 1973 auch tatsächlich zur Formulierung gemeinsamer außenpolitischer Positionen gebracht hätten: die Verhandlungen im Rahmen der KSZE, Kissingers „Year of Europe“ sowie die Nahost- bzw. Ölkrise.

Den Vorschlag Kissingers vom April 1973, in einem „Year of Europe“ ein gemeinsames Dokument entsprechend der Atlantik-Charta von 1941 auszuarbeiten, nahmen die Europäer zunächst deshalb als Affront wahr, weil sie sich im Vorhinein nicht ausreichend konsultiert fühlten. Darüber hinaus sahen sie darin einen Versuch, zum einen von Watergate abzulenken und zum anderen die US-Dominanz in der westlichen Welt zu sichern. Möckli argumentiert allerdings weiter, dass Kissingers Initiative die Europäer zur Formulierung einer gemeinsamen Position genötigt habe, was

letztlich die Integration gefördert habe. Unter dem zusätzlichen Druck des Ölembargos bzw. der Produktions- und Lieferbeschränkungen, die die arabischen Länder der OPEC im Oktober 1973 zur Unterstützung Ägyptens im Yom-Kippur-Krieg verhängten, seien die Europäer dann noch weiter gegangen, und es sei ihnen gelungen, eine gemeinsame außenpolitische Position zu formulieren. Die Deklaration vom 6. November 1973, in der die EG angesichts realer wie antizipierter Versorgungsengpässe ihre Unterstützung der UN-Resolution 242 formulierte und Israel damit zum Rückzug aus den besetzten Gebieten aufforderte, interpretiert Möckli zusammen mit der Erklärung über die europäische Identität als Höhepunkt der politischen Zusammenarbeit in Westeuropa.

Die Nahostdeklaration der EG wurde von der US-Regierung als schwaches Einknicken vor ökonomischer Erpressung scharf verurteilt, zumal die Deklaration die eigene Strategie der Amerikaner im Nahen und Mittleren Osten zu konterkarieren schien, die vor allem auf eine Begrenzung des sowjetischen Einflusses abzielte. Schon kurz darauf starteten Kissinger und Nixon deshalb eine neue diplomatische Initiative, indem sie die größten Ölkonsumentenländer zu einer Konferenz nach Washington einluden, um über gemeinsame Strategien gegenüber der OPEC und eine neue Ordnung des Ölmarkts zu beraten. Auf dieser Konferenz, der vor allem die Franzosen kritisch gegenüberstanden (die stattdessen eine gemeinsame Konferenz von Konsumenten und Produzenten wollten), war neben den europäischen Ländern auch die EG als Ganze repräsentiert, aber ihre Front bröckelte aufgrund der divergierenden Interessen. In Möcklis Erzählung war es der damalige westdeutsche Finanzminister Helmut Schmidt, der sich fest an die Seite der Vereinigten Staaten stellte, statt auf einer europäischen Verhandlungsposition zu beharren. Die Wechsel der politischen Führungen von Brandt zu Schmidt, von Pompidou zu Giscard d'Estaing und von Heath zu Wilson im Frühjahr 1974 hätten die kurze Blüte der EPZ, die der Autor auch für die Gegenwart noch als beispielhaft anzusehen scheint, dann endgültig beendet.

Trotz Möcklis souveräner Leistung, aus ei-

ner Vielzahl von Archiven eine multiperspektivische Untersuchung über die Entwicklung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in der ersten Hälfte der 1970er-Jahre erstellt zu haben, die einen eindeutigen Fluchtpunkt besitzt und durchweg gut zu lesen ist, muss seine Kernthese doch mit einem Fragezeichen versehen werden. Die beeindruckende Stringenz seiner Argumentation erkaufte Möckli damit, dass er sich rein formal auf die Etablierung der EPZ konzentriert, während er die konkreten politischen Konflikte, die die Regierungschefs der EG-Länder ausfochten, weitgehend ausblendet. Die Nahostdeklaration vom November 1973 als Höhepunkt der EPZ zu definieren, mag in solch formaler Perspektive plausibel sein, weil sich die Europäer tatsächlich in diesem heiklen Politikfeld auf eine gemeinsame Position verständigten. Vernachlässigt werden bei einer solchen Interpretation jedoch die massiven Konflikte, die während der Ölkrise daraus resultierten, dass sich die Länder aus Angst vor Lieferausfällen gerade nicht auf eine gemeinsame Politik einigen konnten, sondern nationale Strategien verfolgten und in bilateralen Deals mit den Produzentenländern ihre Ölversorgung zu sichern suchten. Immerhin verweigerten Frankreich und Großbritannien den von einem Vollembargo betroffenen Niederlanden eine Solidaritätserklärung – aus Angst, in der arabischen Welt ihren noch immer relativ privilegierten Status als „befreundete Staaten“ zu verlieren. Zudem wollte die britische Regierung alle europäischen Krisenregelungen vermeiden, die sich auch auf das für Mitte der 1970er-Jahre erwartete Nordseeöl bezogen hätten. Alles in allem resultierte aus der externen Herausforderung in der Ölkrise gerade keine innereuropäische Solidarität, sondern vielmehr eine Besinnung auf nationale Interessen und ihnen gemäße außenpolitische Strategien. Vor diesem Hintergrund muss die These einer Hochphase der EPZ erheblich relativiert werden, was aber nicht den grundsätzlichen Wert von Möcklis Studie mindert, die Verhandlungen über die EPZ umfassend erforscht und in einem diskussionswürdigen Narrativ präsentiert zu haben.

Wird bei Möckli die Europäische Politische Zusammenarbeit gewissermaßen hypostasiert und von einem Medium der Außen-

bzw. internationalen Politik zu ihrem Hauptgegenstand, geschieht etwas Ähnliches in den Studien von Niklas H. Rossbach und Catherine Hynes mit der anglo-amerikanischen „special relationship“ bzw. dem „Year of Europe“. Nahezu zeitgleich mit Möckli erschienen, offenkundig jedoch ohne voneinander Notiz genommen zu haben, konzentrieren sich beide Studien mit unterschiedlichem Ergebnis und Erfolg auf die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Großbritannien in der Regierungszeit Richard Nixons und Edward Heaths. Rossbach wendet sich gegen die klassische Deutung, dass Heath als überzeugter Europäer die „special relationship“ zu den Vereinigten Staaten für die europäische Integration geopfert habe, die er als Möglichkeit gesehen habe, Großbritanniens „decline“ nach dem Verlust des Empires aufzuhalten. Zwar sei letzteres richtig; die „special relationship“ habe aber dennoch kontinuierlich weitergelebt und sei am Ende sogar gestärkt worden, auch wenn das nicht intendiert gewesen sei. In fünf systematisch-chronologischen Kapiteln widmet sich Rossbach in seiner am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz entstandenen Arbeit Heaths und Nixons politischen Ideen, dem Konflikt über die internationale Währungspolitik, der gemeinsamen Atompolitik sowie den anglo-amerikanischen Haltungen zur europäischen Integration und zur Détente.

Wie Möckli hebt auch Rossbach hervor, dass die weltwirtschaftlichen Veränderungen nach dem Zusammenbruch von Bretton Woods und der Ölkrise die Entscheidung der britischen Regierung für Europa katalysiert hätten. Irritierenderweise löst er sich dabei an verschiedenen Stellen nicht von der Sprache der Quellen – zum Beispiel erklärt er, die Umstände hätten die britische Regierung zu ökonomischem Nationalismus „gezwungen“ (S. 80-83). Vor allem im Bereich der Atomwaffen habe die „special relationship“ fortbestanden und sei nicht durch eine engere anglo-französische Kooperation ersetzt worden. Auch betont Rossbach, dass Kissingers Idee des „Year of Europe“ der britischen Regierung in Umrissen schon länger bekannt gewesen und letztlich unter anderem aus anglo-amerikanischen Konsultationen hervorgegangen sei, auch wenn der genaue Wortlaut und

Inhalt von Kissingers Rede dann überrascht habe.

Dies ist alles plausibel argumentiert und in seinem die Forschung herausfordernden Impetus zu begrüßen, doch bleibt die Studie vor allem in einer sehr grundsätzlichen Hinsicht methodisch fragwürdig. Auch wer sich nicht an Rossbachs intentionalistisch-idealistischem Verständnis von Ideen stört, die das Handeln der Staatsmänner angeblich prägten und somit als erste untersucht werden müssten, wird sich an seinem Umgang mit dem Begriff der „special relationship“ stoßen. Diese erscheint nämlich nur in manchen Kontexten als rhetorisches Instrument bzw. als ein Begriff, den man politisch in Anspruch nehmen kann oder nicht. Über weite Strecken behandelt Rossbach den Ausdruck vielmehr wie eine zutreffende oder nicht zutreffende Zustandsbeschreibung, indem er fragt, ob die anglo-amerikanischen Beziehungen „special“ gewesen seien oder nicht. Angesichts der fehlenden Operationalisierbarkeit und notorischen Vagheit, die gerade seine Attraktivität als rhetorischer Kunstgriff ausmachen, eignet sich der Begriff jedoch nicht zur wissenschaftlichen Analyse. Wie soll ermittelt werden, wie „speziell“ zwischenstaatliche Beziehungen zu einem bestimmten Zeitpunkt waren und ob sie spezieller oder weniger speziell wurden? Leider verliert Rossbachs ansonsten interessante Studie durch diese begriffliche Unklarheit entschieden an analytischem Potenzial.

Catherine Hynes' Buch „The Year that Never Was. Heath, the Nixon Administration and the Year of Europe“ bleibt hinter den anderen Publikationen zurück. Geschrieben im Wesentlichen mit Quellen aus den britischen National Archives, Tageszeitungen und einer schmalen Literaturbasis, ist ihr Blick deutlich eingeschränkter und auch ihre Perspektive traditioneller, wenn sie argumentiert, Heath habe die „special relationship“ mit den USA zugunsten der europäischen Integration aufgegeben. Dies beurteilt Hynes als Fehler, der die Begrenztheit von Heaths außenpolitischen Positionen offenbare, aber zum Glück nur eine „curious anomaly in post-war history“ geblieben sei (S. 241). Problematischer als diese These, die man vielleicht vertreten kann, sind die fehlende Durchdringung des

Materials und der durch und durch langweilige, chronologische Aufbau des Buches, dessen Kapitelüberschriften aus Zitaten und Untertiteln wie „February 1973 – April 1973“ bestehen. In ihnen hangelt sich Hynes bisweilen ohne erkennbare Fragestellung minutiös an Verhandlungsprotokollen und Verlautbarungen entlang. Folgerichtig schließt ihr Buch nicht mit einem Fazit, sondern mit einem Epilog.

Auch diese Rezension kann allerdings nicht mit einem abschließenden Fazit zu den transatlantischen Beziehungen aufwarten, da es sich um ein dynamisches Forschungsfeld handelt und in Kürze neue Arbeiten etwa zu den französisch-amerikanischen Beziehungen zu erwarten sind.¹ Insgesamt stünde es den diplomatiegeschichtlichen Studien zu den 1970er-Jahren jedoch gut an, sich stärker von den Logiken der Aktenablage in den Archiven zu lösen und so zum Beispiel nicht die Europäische Politische Zusammenarbeit als solche oder Kissingers „Year of Europe“ in den Vordergrund zu rücken, sondern vielmehr die konkreten Probleme, die sich den Politikern in der ersten Hälfte der 1970er-Jahre stellten, also vor allem die Blockkonfrontation und Entspannung, die Weltwährungs- und Finanzordnung und die Öl- bzw. Energiekrise. Auch wenn klassisch diplomatiegeschichtliche Forschungen wichtig und verdienstvoll sind, hätte es in den hier vorgestellten Arbeiten darüber hinaus an verschiedenen Stellen ertragreich sein können, die Perspektive um die von der Politik betroffenen und sie beeinflussenden Gesellschaften sowie um den Beitrag internationaler Organisationen und nicht-staatlicher Akteure zu erweitern.

HistLit 2011-4-157 / Rüdiger Graf über Hynes, Catherine: *The Year That Never Was. Heath, the Nixon Administration and the Year of Europe*. Dublin 2009, in: H-Soz-u-Kult 30.11.2011.

HistLit 2011-4-157 / Rüdiger Graf über Schulz, Matthias; Schwartz, Thomas Alan (Hrsg.): *The Strained Alliance. US-European Relations from Nixon to Carter*. Cambridge 2009, in: H-Soz-u-Kult 30.11.2011.

HistLit 2011-4-157 / Rüdiger Graf über Rossbach, Niklas H.: *Heath, Nixon and the Rebirth*

of the Special Relationship. Britain, the US and the EC, 1969-74. Basingstoke 2009, in: H-Soz-u-Kult 30.11.2011.

HistLit 2011-4-157 / Rüdiger Graf über Möckli, Daniel: *European Foreign Policy during the Cold War. Heath, Brandt, Pompidou and the Dream of Political Unity*. London 2009, in: H-Soz-u-Kult 30.11.2011.

¹ Aurélie Elisa Gfeller kündigt in einer Aufsatzbesprechung vom 5.7.2011 die Veröffentlichung ihrer überarbeiteten Dissertation an: „Building a European Identity. France, the United States and the Oil Shock, 1973–1974“. Siehe <<http://www.h-net.org/~diplo/reviews/PDF/AR313.pdf>> (2.11.2011).