

Franz Eibl  
Politik der Bewegung

# Studien zur Zeitgeschichte

---

Herausgegeben vom Institut für Zeitgeschichte

Band 60

R. Oldenbourg Verlag München 2001

Franz Eibl

---

# Politik der Bewegung

Gerhard Schröder  
als Außenminister  
1961–1966

R. Oldenbourg Verlag München 2001

Die Arbeit wurde im Jahr 1998 von der Philosophischen Fakultät III – Geschichte, Gesellschaft und Geographie – der Universität Regensburg als Dissertation angenommen.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Eibl, Franz:**

Politik der Bewegung : Gerhard Schröder als Außenminister 1961–1966

/ Franz Eibl. – München : Oldenbourg, 2001

(Studien zur Zeitgeschichte ; Bd. 60)

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 1998

ISBN 3-486-56550-8

© 2001 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München

Rosenheimer Straße 145, D-81671 München

Internet: <http://www.oldenbourg-verlag.de>

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf

Umschlagabbildung: Konferenz der Außenminister der Bundesrepublik und der Drei Mächte am 11./12. Dezember 1961 in Paris: Lord Home, Dean Rusk, Gerhard Schröder und Maurice Couve de Murville (v.l.), ACDP-Bildarchiv

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).

Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Druckerei GmbH, München

ISBN 3-486-56550-8

# Inhalt

Vorwort .....	7
Einleitung .....	9
1. Thema .....	9
2. Quellenlage .....	12
3. Forschungsstand .....	16
<i>I. Der Werdegang Gerhard Schröders bis zu seinem Amtsantritt als Außenminister .....</i>	<i>25</i>
<i>II. Außenminister unter Bundeskanzler Konrad Adenauer 1961–1963 ..</i>	<i>45</i>
1. Die Berufung zum Außenminister .....	45
2. Schröders außenpolitische Konzeption .....	60
3. Die Differenzen mit den USA in der Berlin-Frage .....	73
Überblick über die Entwicklung der Zweiten Berlin-Krise bis zum Bau der Berliner Mauer (73) – Der eingeschränkte außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik seit dem 13. August 1961 (82) – Deutsch-amerikanische Meinungsverschiedenheiten über die Gestaltung der Berlin-Politik (104) – Von der NATO-Ministerratssitzung in Athen bis zur Kuba-Krise (121)	
4. Die Erweiterung des ostpolitischen Horizonts .....	134
Der Streit um Botschafter Hans Kroll und die deutsch-sowjetischen Beziehungen bis zum Ende der Kanzlerschaft Adenauers (134) – Der Beginn einer neuen Osteuropa-Politik (149)	
5. Die Bundesrepublik zwischen „atlantischer Partnerschaft“ und einem „europäischen Europa“ .....	155
Das Scheitern der Politischen Union (155) – Der deutsch-französische Vertrag vom 22. Januar 1963 und der Streit um den britischen EWG-Beitritt (170) – Der „Triumph des Atlantizismus“ (184)	
6. Nach der Kuba-Krise: Bonn im Zeichen der „partiellen sicherheitspolitischen Kooperation“ der Supermächte .....	208
Die militärische Strategie der „flexible response“ und die politische Doktrin der „arms control“ (208) – Das MLF-Projekt und andere Konzeptionen einer nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik (215) – Der Streit um den Beitritt zum Atomteststopp-Abkommen (230) – Die Bemühungen um einen neuen Deutschland-Plan (242)	
7. „Schröder statt Erhard?“. Die Diskussion um die Kanzlernachfolge .....	248

<i>III. Außenminister unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963–1966 . . . .</i>	257
1. Gerhard Schröders „Öffnung zum Osten“ . . . . .	257
Die Konzeption der „neuen Ostpolitik“ (257) – Die Handelsabkommen mit den kommunistischen Staaten (264) – Keine Auflockerung im deutsch-sowjetischen Verhältnis (274)	
2. Die Bundesregierung in der deutschlandpolitischen Defensive . . .	279
Die weiteren Bemühungen um eine deutschlandpolitische Initiative der Westmächte (279) – Erste innerdeutsche Kontaktaufnahmen: die Passierscheinvereinbarungen (293) – Die „deutsche Nahostkrise“ (302) – Ist eine Änderung der Deutschland-Politik unumgänglich? (324)	
3. Krise im Bündnis, Krise der EWG . . . . .	338
Schröders Kampf um die MLF und ein französisches „Angebot“ zur atomaren Zusammenarbeit (338) – „Gespensterflotte“ MLF (353) – Die Entwicklung der deutsch-französischen Beziehungen (366) – Ökonomische und politische Differenzen in der europapolitischen Zusammenarbeit der „Sechs“ (384) – De Gaulles „Politik des leeren Stuhls“ (396) – Frankreichs Austritt aus der militärischen Integration der NATO (404)	
4. Entspannung ohne Fortschritte in der deutschen Frage? . . . . .	415
Schröders „Politik der Bewegung“ (415) – Ein eigener Beitrag zur Entspannung: Die „Friedensnote“ der Bundesregierung vom 25. März 1966 (423) – Das Eingeständnis des Scheiterns: „Die Zeit der aktiven Wiedervereinigungspolitik ist vorbei“ (432)	
Zusammenfassung . . . . .	437
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	451
Quellen- und Literatur . . . . .	455
Personenregister . . . . .	481

# Vorwort

Die vorliegende Studie ist die leicht überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Sommersemester 1998 von der Philosophischen Fakultät III – Geschichte, Gesellschaft und Geographie – der Universität Regensburg angenommen wurde. Den Anstoß für die Beschäftigung mit der auswärtigen Politik Gerhard Schröders gab mein langjähriger akademischer Lehrer Prof. Dr. Jens Hacker, der die Arbeit mit großem Engagement betreute. Während der gesamten Promotionszeit gab er wertvolle Anregungen und war stets bereit, Hilfestellung zu leisten. Er vermittelte auch den Kontakt zu Zeitzeugen. Die Drucklegung der Studie konnte er leider nicht mehr miterleben. Prof. Hacker starb am 17. Januar 2000 nach kurzer schwerer Krankheit in Köln. Ihm ist diese Arbeit gewidmet.

Prof. Ekkehard Völkl danke ich für die bereitwillige Übernahme des Zweitgutachtens. Diese Studie wäre nicht möglich gewesen, wenn die Universität Regensburg meine Forschungen nicht über weite Strecken durch ein Stipendium finanziert hätte. Dank gebührt ebenso den zahlreichen Bibliothekaren und Archivaren, die mir bei der Arbeit Unterstützung gewährten. Insbesondere bin ich den Mitarbeitern des Politischen Archivs des Auswärtigen Amts in Bonn und des Archivs für Christlich-Demokratische Politik in St. Augustin sowie Herrn Engelbert Hommel, M.A., von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus in Rhöndorf/Bad Honnef verpflichtet. Den Zeitzeugen, die sich für Gespräche zur Verfügung gestellt haben, schulde ich besonderen Dank. Ihre Aussagen haben vieles erhellt und manches Detail in den großen Zusammenhang einordnen lassen. Durch wertvolle Hinweise haben Frau Dr. Anneliese Poppinga, Dr. Frank A. Mayer und Dr. Torsten Oppeland zum Fortgang der Untersuchung beigetragen. Einen großen Anteil am Gelingen der Arbeit haben zahlreiche Freunde und Bekannte, die durch Hilfe und Zuspruch zum Abschluß beitrugen, aber auch durch Ablenkung für den manchmal nötigen Ausgleich sorgten. Gedankt sei ebenfalls meinen Eltern für ihre stete Unterstützung.

Schließlich danke ich dem Institut für Zeitgeschichte für die Aufnahme der Arbeit in der Reihe „Studien zur Zeitgeschichte“. Das Manuskript wurde für die Drucklegung nochmals überarbeitet. Für diesbezügliche Anregungen gilt mein Dank den Professoren Klaus Hildebrand und Rudolf Morsey. Die Betreuung während der Drucklegungsphase übernahm freundlicherweise Dr. Petra Weber vom IfZ.

Bonn, im April 2000

Franz Eibl

# Einleitung

## 1. Thema

Noch vor wenigen Jahren brachte eine Durchsicht der wissenschaftlichen Literatur das Ergebnis, daß politische Biographien zur Geschichte der Bundesrepublik eher selten vertreten waren. Von Ausnahmen abgesehen – zum Beispiel die vierbändige Biographie über Jakob Kaiser<sup>1</sup> und das zweibändige Werk Hartmut Soells über Fritz Erler<sup>2</sup> – hatten sich weder Politikwissenschaftler noch Zeithistoriker in Monographien mit dem Wirken einzelner Politiker, vor allem im Bereich der Außenpolitik, auseinandergesetzt. In jüngster Zeit war man jedoch bemüht, diese Lücke zu schließen. Eine Vielzahl von politischen Biographien wurde veröffentlicht: Hans-Peter Schwarz und Henning Köhler legten voluminöse Studien über Konrad Adenauer vor<sup>3</sup>. Untersuchungen über Reinhold Maier, Carlo Schmid, Heinrich Lübke, Ludwig Erhard und Thomas Dehler folgten<sup>4</sup>. Einen Sonderfall stellen die Untersuchungen von Daniel Kosthorst und Andreas Vogtmeier dar, in denen die Deutschland-Politik Heinrich von Brentanos bzw. Egon Bahrs im Vordergrund steht<sup>5</sup>.

Die vorliegende Arbeit scheint sich auf den ersten Blick diesem Trend anzuschließen. Doch erhebt sie nicht den Anspruch, auch eine Biographie des Menschen Gerhard Schröder zu sein. Sie will und kann nicht die Ursachen seines Wesens, die Antriebe für sein Handeln, die Prägungen durch seine Umwelt oder die tieferen Gründe für seine Überzeugungen erschließen. Wie bereits der Titel deutlich macht, steht das politische Wirken Schröders zu einem ganz bestimmten Zeitpunkt seines Lebens im Mittelpunkt, nämlich seine Amtszeit als Außenminister in den Jahren 1961 bis 1966. Die Studie beabsichtigt, die Motive für seine außenpolitischen Überzeugungen zu erhellen und seinen Einfluß auf die auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland in diesen Jahren darzustellen. Angesichts der großen Zahl an wissenschaftlichen Werken über die Außenpolitik der Bundesrepublik stellt sich zwangsläufig die Frage, welchen Erkenntniswert eine weitere Untersuchung zu diesem Thema haben kann. Betrachtet man lediglich die Arbeiten, die sich speziell mit der auswärtigen Politik Bonns in den sechziger Jahren beschäftigen, entsteht der Eindruck, als ob sich die Forschung mit allen Problemkreisen der damaligen Zeit bereits in erschöpfender Weise auseinandergesetzt habe; sei es nun die Berlin-Krise, die deutsch-französische Zusammenarbeit, der Streit zwischen den sogenannten *Gaullisten* und *Atlantikern* um den Kurs der

---

<sup>1</sup> KOSTHORST/CONZE/NEBGEN, Jakob Kaiser.

<sup>2</sup> SOELL, Fritz Erler.

<sup>3</sup> SCHWARZ, Adenauer I; ders., Adenauer II; KÖHLER, Adenauer.

<sup>4</sup> MATZ, Reinhold Maier; WEBER, Carlo Schmid; MORSEY, Heinrich Lübke; HENTSCHEL, Ludwig Erhard; WENGST, Thomas Dehler.

<sup>5</sup> KOSTHORST, Brentano und die deutsche Einheit; VOGTMEIER, Egon Bahr und die deutsche Frage.

Außenpolitik der Bundesrepublik, die Pläne zur Schaffung einer multilateralen Atomstreitmacht (MLF) sowie der Beginn der Entspannungspolitik in den Ost-West-Beziehungen und ihre Auswirkungen auf die Bonner Wiedervereinigungspolitik. Auch daß die Jahre 1961 bis 1966 einen besonderen Stellenwert für die Außenpolitik der Bundesrepublik einnehmen, da sie in der Ost- und Deutschland-Politik, wie es Willy Brandt einmal ausdrückte, den Übergang von der „älteren zur jüngeren Hallstein-Zeit“ bilden<sup>6</sup>, vermag die Notwendigkeit dieser Arbeit noch nicht ausreichend zu erklären. Es sei daher an dieser Stelle darauf hingewiesen, daß die Untersuchung nicht das Ziel hat, die Geschichte der Außenpolitik der Bundesrepublik in den Jahren von 1961 bis 1966 zu schreiben. Sie will sich vielmehr auf den politischen Beitrag konzentrieren, den Schröder zur Formulierung der auswärtigen Politik leistete. Diesbezüglich ist eine erhebliche Forschungslücke festzustellen. Unterzieht man das vorhandene Schrifttum einer genaueren Prüfung, so stellt man fest, daß die Darstellung des Außenpolitikers Gerhard Schröder blaß und konturlos bleibt und nicht ohne Widersprüche ist. Auf dieses Defizit der Forschung machte bereits Henning Köhler aufmerksam, als er im Frühjahr 1995 für die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* eine Aufsatzsammlung<sup>7</sup> zur Außenpolitik der Bundesrepublik des Jahres 1963 besprach, die von den Bearbeitern der Edition *Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland* (AAPD) vorgelegt wurde. Köhler beklagte damals: „Es fehlt eine Studie, die den persönlichen Anteil Schröders an der Außenpolitik herausarbeitet, seinen Arbeitsstil, seine Konzeption und seinen Widerstand gegen Adenauer.“<sup>8</sup> Eine umfassende Untersuchung der Außenpolitik Schröders erscheint zudem geboten, da nach Ablauf der 30jährigen Sperrfrist umfangreiche Aktenbestände erstmals zugänglich sind. Die in den vergangenen Jahren veröffentlichten Bände der AAPD, die zum größten Teil bislang als vertraulich eingestufte Dokumente des Auswärtigen Amtes aus den Jahren 1963 bis 1966 enthalten, rufen geradezu nach einer wissenschaftlichen Auswertung. Dank der deutlich verbesserten Quellenlage ist nun eine wissenschaftliche Analyse der Außenpolitik Gerhard Schröders möglich. Welche Ziele er mit seiner Politik verfolgte, auf welche Weise er die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik gestalten wollte, welche Hemmnisse ihm dabei entgegenstanden, welchen Hintergrund seine Ost- und Deutschland-Politik hatte und warum sie trotz bemerkenswerter neuer Ansätze nicht den erhofften Erfolg hatte, will die vorliegende Arbeit erhellen.

Dabei ist es sinnvoll, den Untersuchungszeitraum aufzuteilen und die Jahre 1961 bis 1963 und 1963 bis 1966 separat zu behandeln. Obwohl Schröder sowohl während der letzten beiden Kabinette Adenauers (1961 bis 1963) als auch in der Regierungszeit Erhard (1963 bis 1966) das Auswärtige Amt leitete, bietet sich eine derartige Unterteilung an, um eventuelle Veränderungen in der Außenpolitik zu verdeutlichen, die der Kanzlerwechsel mit sich brachte. Außerdem kann auf diese Weise die in der Forschung weitverbreitete These überprüft werden, erst die Kanzlerschaft Erhards habe Schröder den Raum für eine eigenständige Politik ge-

<sup>6</sup> BRANDT, *Begegnungen*, S. 124.

<sup>7</sup> BLASIUS (Hrsg.), *Von Adenauer zu Erhard*.

<sup>8</sup> Vgl. KÖHLER, *Angenehm einschüchternd*.

lassen. Um den Umfang der Arbeit in einem angemessenen Rahmen zu halten, ist eine Konzentration auf die für den Untersuchungszeitraum wichtigsten außenpolitischen Fragen unerlässlich. Für jede der beiden genannten Perioden werden die fünf bedeutendsten außenpolitischen Aktionsebenen der Bundesrepublik separat untersucht. Es handelt sich dabei um die Beziehungen zu den USA und den übrigen westlichen Verbündeten (unter spezieller Berücksichtigung Frankreichs und Großbritanniens), die Sicherheitspolitik, die Europa-Politik sowie die Ost- und Deutschlandpolitik. Die Analyse dieser Themenkomplexe soll ein umfassendes Bild von Schröders außenpolitischem Denken und Handeln ergeben. Im Zentrum des Erkenntnisinteresses liegt dabei die Beantwortung folgender Fragestellungen: Bekanntlich waren zu Beginn der Amtszeit Schröders die Beziehungen zu den drei Westmächten von Auseinandersetzungen über den Kurs der Berlin-Politik des Westens geprägt: Während die USA und Großbritannien für Verhandlungen mit der UdSSR plädierten, sprach sich Adenauer für einen harten Kurs aus. Wie aber war die Position des Außenministers? Ebenso soll dargelegt werden, wie Schröder auf die Intensivierung der Zusammenarbeit mit Frankreich reagierte, die Adenauer als Reaktion auf die Berlin-Krise betrieb. Lagen für ihn die außenpolitischen Prioritäten Bonns in Washington oder in Paris? Die Sicherheitspolitik wurde in den sechziger Jahren vor allem von der Diskussion um die Schaffung einer multilateralen Atomstreitmacht der NATO bestimmt. Das MLF-Projekt sollte die Sicherheitslücke schließen, die für die Westeuropäer durch das atomare Patt zwischen den Supermächten entstand. Warum trat Schröder so vehement für die Realisierung der MLF ein und lehnte andere Möglichkeiten einer nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik, wie zum Beispiel eine Beteiligung an der französischen *Force de frappe*, kategorisch ab? Außerdem soll der Frage nachgegangen werden, welche Haltung der Außenminister bezüglich des Problems der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften um die Staaten der EFTA-Zone einnahm und wie er das Vorhaben bewertete, eine Politische Union der sechs EWG-Mitgliedstaaten in die Wege zu leiten. Was die Ostpolitik anbelangt, gilt es, neben der Darstellung der Beziehungen zur UdSSR vor allem die von Schröder eingeleitete Politik der Errichtung von Handelsvertretungen in den kommunistischen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas zu untersuchen. Welche Intentionen verfolgte er mit dieser Neuorientierung der Osteuropa-Politik? Hinsichtlich der Deutschland-Politik ist zunächst zu überprüfen, ob und wenn ja, welche Modifikationen Schröder vornahm. Besondere Aufmerksamkeit verdienen seine Bemühungen, das Problem der Teilung Deutschlands in die amerikanisch-sowjetischen Spannungsbemühungen einzubringen. Abschließend wird die Außenpolitik Schröders einer systematischen Analyse unterzogen. Die Ziele seiner auswärtigen Politik, ihre Umsetzung in die Praxis und die erreichten Ergebnisse sollen dort noch einmal resümiert, in den Gesamtzusammenhang eingeordnet und kritisch bewertet werden.

## 2. Quellenlage

Gerhard Schröder hat einen umfangreichen Nachlaß hinterlassen, der sich im Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP) der Konrad-Adenauer-Stiftung in St. Augustin bei Bonn befindet. Der Zugang zu diesem Schrifttum wurde von seinen Angehörigen gesperrt und steht somit im Regelfall der Wissenschaft nicht zur Verfügung<sup>1</sup>. Die beiden von Schröder zu Lebzeiten veröffentlichten Bücher sind für die vorliegende Arbeit von geringem Wert. Die 1963 erschienene Publikation *Wir brauchen eine heile Welt* enthält eine Sammlung von bereits an anderer Stelle veröffentlichten Reden und Aufsätzen<sup>2</sup>. Das 1988 publizierte Buch *Mission ohne Auftrag* handelt von seinem Besuch in der Volksrepublik China im Jahr 1972, mit dem Schröder die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Peking vorbereitete<sup>3</sup>. Größere Aufmerksamkeit verdient hingegen die sechsteilige Artikelserie *Gerhard Schröder erinnert sich*, die 1988 im *Rheinischen Merkur* erschien<sup>4</sup>. Dort berichtet Schröder von seinem politischen Lebensweg unter Konrad Adenauer und Ludwig Erhard. Im gleichen Jahr folgten zwei weitere Artikel, in denen er seine Erinnerungen an Charles de Gaulle und John F. Kennedy festhielt. Beide Skizzen erschienen ebenfalls im *Rheinischen Merkur*<sup>5</sup>. Das Vorhaben, in einem größeren Umfang seine Memoiren zu präsentieren<sup>6</sup>, konnte er nicht verwirklichen.

Die vorliegende Arbeit muß sich deswegen weitgehend auf andere Quellen stützen. Für die Jahre 1963 bis 1966 enthält die Edition *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland* (AAPD) die bedeutendsten Materialien. In den vier Jahressbänden für diesen Zeitraum, die jeweils in zwei bzw. drei Teilbänden untergliedert sind, finden sich in chronologischer Ordnung nahezu alle für die Außenpolitik der Bundesrepublik relevanten Dokumente. Die dort publizierten Drahtberichte der Auslandsvertretungen, Gesprächsprotokolle, Weisungen und internen Aufzeichnungen stammen zum größten Teil aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amts. Der Verfasser sah dort auch die für den Untersuchungszeitraum relevanten offenen Aktenbestände des Archivs ein. Die für die AAPD deklassifizierten VS-Dokumente (Bestand B 150) wurden ebenfalls berücksichtigt. Das Fehlen von offengelegten VS-Akten des Auswärtigen Amts für die Jahre 1961 und 1962 kann zum Teil durch die Aktenedition des amerikanischen Außenministeriums ausgeglichen werden. Die *Foreign Relations of the Uni-*

<sup>1</sup> Vgl. dazu BUCHSTAB, Die Bestände des Archivs für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, S. 152f. Bislang erhielten nur die Bearbeiter der AAPD sowie Torsten Oppeland von der Universität Jena für die Arbeit an einer Biographie Schröders die Genehmigung, Einsicht in den Nachlaß zu nehmen.

<sup>2</sup> SCHRÖDER, *Wir brauchen eine heile Welt*.

<sup>3</sup> SCHRÖDER, *Mission ohne Auftrag*.

<sup>4</sup> SCHRÖDER, Goldenes Firmenschild wollte Erhard nicht sein; ders., Der Wahlsieg rettete den Kanzler nicht; ders., „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...“; ders., Eine Schlacht um Otto John; ders., „Je weiter östlich, desto besser“; ders., Mit dem „Alten“ gebaut und gelitten.

<sup>5</sup> SCHRÖDER, Mein Bild von de Gaulle; ders., Ein Stück Geschichte, das uns bleiben wird.

<sup>6</sup> Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 154.

*ted States* (FRUS) liegen für den Zeitraum der Präsidentschaft Kennedys (1961 bis 1963) inzwischen vollständig vor. Im Gegensatz zu den AAPD nahmen die Herausgeber eine thematische Ordnung der Dokumente vor. Vor allem die Bände XIV und XV der Reihe 1961–1963, die die Berlin-Krise behandeln, sind von großem historischen Erkenntniswert, da sie Aufzeichnungen von Gesprächen Schröders und Adenauers mit amerikanischen Politikern enthalten. Außerdem bieten sie einen umfassenden Überblick über die Deutschland- und Berlin-Politik Kennedys.

Unverzichtbar für diese Studie waren die Bestände des Archivs für Christlich-Demokratische Politik. Wichtige Einblicke in die innerhalb der Union vorhandenen Auffassungen zu außenpolitischen Problemen gaben die Sitzungsprotokolle des CDU-Bundesvorstands, dem auch Schröder angehörte, der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und des Fraktionsvorstands. Ferner wurden in St. Augustin auch Nachlässe von christlich-demokratischen Politikern eingesehen, die mit Schröder zusammengearbeitet haben, wobei vor allem der Nachlaß Heinrich Krones hervorzuheben ist. Außerdem verfügt das ACDP über eine umfangreiche Pressesammlung, die nicht nur Zeitungsartikel über und von Gerhard Schröder enthält, sondern auch zahlreiche Manuskripte von Reden und Interviews. Eingesehen wurde auch der Nachlaß Konrad Adenauers, der von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (StBKAH) in Rhöndorf/Bad Honnef aufbewahrt wird. Da das Verhältnis Adenauers in der Spätphase seiner Kanzlerschaft zu Schröder getrübt war, war der Schriftverkehr zwischen den beiden Politikern eher spärlich. Es existiert aber ein Briefwechsel aus den Jahren 1962/63. Im Nachlaß Ludwig Erhards, aufbewahrt in der *Ludwig-Erhard-Stiftung*, fand sich dagegen kein für diese Arbeit relevantes Material.

Die wohl wichtigste Quellensammlung für die Jahre 1961 bis 1966 sind die vom früheren Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen herausgegebenen *Dokumente zur Deutschlandpolitik* (DzD). In dieser Reihe finden sich in chronologischer Reihenfolge alle deutschlandpolitisch relevanten Artikel, Interviews und Reden von Politikern aus beiden Teilen Deutschlands und des Auslands sowie Kommuniqués von Regierungsbesprechungen und Treffen regionaler und internationaler Organisationen. Unverzichtbar waren ferner die *Stenographischen Berichte des Deutschen Bundestags* (BT Stenographische Berichte), das *Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung* (Bulletin) und *Keesings Archiv der Gegenwart* (AdG). Überregionale Tageszeitungen (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, *Die Welt*, *Süddeutsche Zeitung* und *Neue Zürcher Zeitung*) wurden ebenso herangezogen wie Wochenzeitungen (*Rheinischer Merkur*, *Die Zeit*) und Periodika (*Der Spiegel*, *Europa-Archiv*). Vor allem *Die Welt* und die *Neue Zürcher Zeitung* sind besonders für das Jahr 1962 eine wichtige Quelle, da ihre Bonner Korrespondenten, Georg Schröder bzw. Fred Luchsinger, über einen besonderen Draht zum Kanzler verfügten und oft Informationen aus erster Hand erhielten.

Zahlreiche Zeitzeugen, darunter enge Mitarbeiter von Schröder, Adenauer und Erhard, haben ihre Erinnerungen publiziert. Trotz der subjektiven Perspektive sind Memoiren eine unverzichtbare Quelle für die Zeitgeschichte, da sie oft Aufschluß über die Motive der außenpolitischen Akteure und ihr Verhältnis zueinan-

der geben. An erster Stelle sind hier die Aufzeichnungen des damaligen Leiters des außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, Horst Osterheld, zu nennen<sup>7</sup>. Auch Karl Carstens und Rolf Lahr, beide unter Schröder Staatssekretäre, sowie Hermann Kusterer, Chefdolmetscher des Auswärtigen Amts, haben beachtenswerte Erinnerungen verfaßt<sup>8</sup>. Obwohl nur ein Fragment, ist der Quellenwert des vierten Bandes der Memoiren Konrad Adenauers nicht zu unterschätzen, vor allem hinsichtlich der Entwicklung der deutsch-französischen Beziehungen im Jahr 1962<sup>9</sup>. Die von Hans-Peter Mensing editierten *Teegespräche* des Kanzlers – informelle Hintergrundgespräche Adenauers mit ausgewählten Journalisten in seinem Rhöndorfer Wohnhaus – bieten zudem einen Einblick in die Hintergründe seiner Politik. Viele Diplomaten des Auswärtigen Amts haben ebenfalls ihre Erlebnisse zu Papier gebracht. Für den Untersuchungszeitraum hervorzuheben sind die Erinnerungen Herbert Blankenhorns, von 1958 bis 1963 Botschafter der Bundesrepublik in Paris, und Hans Krolls, von 1958 bis 1962 Leiter der diplomatischen Vertretung der Bundesrepublik in Moskau, sowie seines Dolmetschers, Nikolaus Ehlert<sup>10</sup>. Einen besonderen Stellenwert haben die Memoiren Wilhelm G. Grewe<sup>11</sup>, der in den Jahren von 1961 bis 1966 als Botschafter in Washington bzw. bei der NATO in Paris die Außenpolitik der Bundesrepublik mitgeprägt hat. Ebenso liegen Erinnerungen der Sekretärin Adenauers, Anneliese Poppinga, und des Mitarbeiters im Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Günter Diehl, vor<sup>12</sup>.

Sowohl Parteifreunde als auch Gegner haben sich zu Schröders Politik geäußert. Es sei hier auf die Erinnerungen des CSU-Vorsitzenden Franz Josef Strauß, des FDP-Vorsitzenden Erich Mende und des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Willy Brandt, verwiesen<sup>13</sup>. Rainer Barzel, ab 1964 Fraktionsvorsitzender der CDU/CSU im Bundestag, Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier (CDU), der einflußreiche CSU-Bundestagsabgeordnete Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg und der CDU-Parlamentarier Kurt Birrenbach, Spezialist seiner Fraktion für auswärtige Politik, haben wichtige Memoiren veröffentlicht<sup>14</sup>. Ausländische Politiker und Diplomaten haben ebenfalls zur Außenpolitik Bonns während Schröders Amtszeit Stellung genommen. Zu nennen sind die Aufzeichnungen von Maurice Couve de Murville, französischer Außenminister von 1958 bis 1968, François Seydoux, 1958 bis 1962 sowie erneut von 1965 bis 1970 Botschafter Frankreichs in Bonn, und George McGhee, der von 1963 bis 1968 die di-

<sup>7</sup> OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“; ders., Außenpolitik.

<sup>8</sup> CARSTENS, Erinnerungen; LAHR, Zeuge; KUSTERER, Der Kanzler und der General.

<sup>9</sup> ADENAUER, Erinnerungen IV.

<sup>10</sup> BLANKENHORN, Verständnis; KROLL, Lebenserinnerungen; EHLERT, Große Grusinische Nr. 17.

<sup>11</sup> GREWE, Rückblenden.

<sup>12</sup> POPPINGA, „Das Wichtigste ist der Mut“; DIEHL, Zwischen Politik und Presse.

<sup>13</sup> STRAUSS, Erinnerungen; MENDE, Die neue Freiheit; ders., Von Wende zu Wende; BRANDT, Begegnungen.

<sup>14</sup> BARZEL, Im Streit und umstritten; ders., Auf dem Drahtseil; GERSTENMAIER, Streit; GUTTENBERG, Fußnoten; BIRRENBACH, Meine Sondermissionen.

plomatische Vertretung der USA in der Bundesrepublik leitete<sup>15</sup>. Um die Gegensätze zwischen der deutschen und der französischen Politik in den sechziger Jahren zu verstehen, müssen ferner die Nachkriegsmemoiren Charles de Gaulles, obwohl sie nur bis ins Jahr 1962 reichen, Berücksichtigung finden<sup>16</sup>.

Wichtige Informationen erbrachten Gespräche mit Zeitzeugen. Die Unterredungen mit Horst Osterheld, Günter Diehl, Hermann Kusterer sowie mit Franz Krapf, der von 1961 bis 1966 der Ostabteilung bzw. nach der Umstrukturierung des Auswärtigen Amts der Politischen Abteilung II vorstand, Klaus Simon – unter Schröder Leiter des Ministerbüros im Auswärtigen Amt, Karl-Günther von Hase – von 1962 bis 1968 Staatssekretär und Chef des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung – und mit seinem Mitarbeiter, Hans Stercken, waren eine große Hilfe zur weiteren Erhellung der Hintergründe und Motive von Schröders außenpolitischem Handeln sowie seines persönlichen Verhältnisses zu den anderen außenpolitisch maßgeblichen Politikern der Bundesrepublik<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik; SEYDOUX, Beiderseits des Rheins; ders., Meine zweite Mission; MCGHEE, Botschafter.

<sup>16</sup> DE GAULLE, Mémoires d'espoir.

<sup>17</sup> Informationen aus diesen Gesprächen werden in den Anmerkungen mit dem Stichwort „Zeitzeugengespräch“ kenntlich gemacht. Nähere Angaben zu den Gesprächen finden sich im Quellen- und Literaturverzeichnis.

### 3. Forschungsstand

Abgesehen von einer nichtwissenschaftlichen Lebensbeschreibung, die nach dem Tod Gerhard Schröders sein jüngerer Bruder Adelbert als Privatdruck herausgab<sup>1</sup> und deren Wert vor allem in der Beschreibung des familiären Umfelds und der Jugend Schröders liegt, existiert keine Monographie über das politische Wirken dieses einflußreichen Politikers. Lediglich zwei kürzere biographische Skizzen sind bislang erschienen: Wegen ihres geringen Umfangs wird sowohl in dem 1982 erschienenen Aufsatz von Rolf Wenzel<sup>2</sup> als auch in dem 1999 publizierten Porträt von Torsten Oppelland<sup>3</sup> auf Schröders Zeit im Auswärtigen Amt nur mit wenigen Zeilen eingegangen. Es fällt allerdings auf, daß auch in der umfangreichen zeit-historischen Literatur über die Ära Adenauer und die Regierungszeit Erhards seine Tätigkeit als Außenminister zumeist keine angemessene Berücksichtigung findet: In einem längeren Überblick über die Außenpolitik der Bundesrepublik, die in der von Wolfgang Benz herausgegebenen dreibändigen *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* erschien, ignoriert Hermann Graml das Wirken Schröders vollständig<sup>4</sup>. In Wolfram Hanrieders umfangreichem Standardwerk *Deutschland, Europa, Amerika* taucht Schröder sowohl in der 1989 erschienen ersten Auflage als auch in der völlig überarbeiteten Neuauflage von 1995 nur am Rande auf, die von ihm verantwortete Außenpolitik wird dafür aber um so kritischer beurteilt<sup>5</sup>. Christian Hacke erwähnt ihn in seiner Darstellung der Geschichte der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik („Weltmacht wider Willen“) erst in seinem Kapitel über die auswärtige Politik der Regierung Erhard, obwohl Schröder das Amt des Außenministers bereits in den beiden letzten Kabinetten Adenauers bekleidet hatte<sup>6</sup>.

Sofern Zeithistoriker oder Politikwissenschaftler auf sein außenpolitisches Wirken etwas näher eingehen, konzentrieren sie sich zumeist auf die von ihm initiierte Ostpolitik sowie sein Verhältnis zu Frankreich. Im allgemeinen gilt Schröder als ein Hauptvertreter der sogenannten *Atlantiker* in der Bundesrepublik<sup>7</sup> – einer Gruppe von Politikern, die sich anders als die *Gaullisten* gegen eine Anlehnung an Frankreich wandten und für die Festigung der Bindungen an die USA eintraten. F. Roy Willis bezeichnet ihn sogar als „Sprecher“ der *Atlantiker* „seit 1961“<sup>8</sup>. Für den Politikwissenschaftler Paul Noack war er de Gaulles „bedeutend-

<sup>1</sup> Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder.

<sup>2</sup> WENZEL, Gerhard Schröder.

<sup>3</sup> OPPELLAND, Gerhard Schröder.

<sup>4</sup> Vgl. GRAML, Die Außenpolitik.

<sup>5</sup> Vgl. HANRIEDER, Deutschland.

<sup>6</sup> Vgl. HACKE, Weltmacht, S. 109–137.

<sup>7</sup> Vgl. z. B. CLEMENS, Reluctant Realists, S. 43; GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 403; GRABBE, Unionsparteien, S. 340; GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik, S. 159; HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 56 und S. 102; HAFTENDORN, Sicherheit, S. 198; SCHÖLLGEN, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 72.

<sup>8</sup> WILLIS, Deutschland, Frankreich und Europa, S. 175.

ster Gegenspieler“ in der Bundesrepublik<sup>9</sup>. In diesem Zusammenhang wird gerne, so unter anderem von Anselm Doering-Manteuffel<sup>10</sup>, darauf verwiesen, daß Schröder wegen seiner Ablehnung einer engen Zusammenarbeit der Bundesrepublik mit Frankreich in einen gravierenden politischen Gegensatz zu Adenauer geriet. Inwieweit diese Thesen zutreffen, wird noch zu prüfen sein. Es ist aber zu bemängeln, daß es den bisherigen Erklärungsversuchen von Schröders Politik gegenüber den drei Westmächten – Frankreich, Großbritannien und den USA – an Tiefe fehlt. Die meisten Charakterisierungen sind zu oberflächlich: Ihnen zufolge sei Schröder „unheilbar frankophob“<sup>11</sup> gewesen und habe danach gestrebt, „den Vorstellungen und Wünschen der Amerikaner entgegenzukommen“<sup>12</sup>. Auch Untersuchungen neueren Datums gehen nicht über Pauschalisierungen hinaus: Schröder wird vorgeworfen, er habe die Politik de Gaulles zu mißtrauisch beurteilt und sich gegenüber den USA zu vertrauensselig verhalten<sup>13</sup>.

Eine Ausnahme stellt das Urteil von Hans-Peter Schwarz dar. Der Bonner Politikwissenschaftler vertritt die Auffassung, der Außenminister habe einen Mittelweg zwischen der gaullistischen und der atlantischen Position gesucht und sich um einen „Ausgleich zwischen den widerstrebenden Kräften“ bemüht. Er verzichtet jedoch darauf, diese These durch Quellen zu belegen<sup>14</sup>. Einige Forscher sehen in Schröders ausgeprägtem Nationalbewußtsein das hauptsächliche Motiv für seine Politik. Ernst Kuper hat in seiner 1974 veröffentlichten Dissertation, in der er die Einstellung Gerhard Schröders und Willy Brandts zur Entspannungspolitik verglich, die Dominanz des Begriffs der *Nation* in Schröders politischem Denken verdeutlicht<sup>15</sup>. In dem 1970 erschienen Buch *Adenauer zwischen West und Ost* kommt Bruno Bandulet zu dem Schluß: „Die Nation und ihre Einheit waren die wichtigsten Bezugspunkte seiner Konzeption.“<sup>16</sup> Waldemar Besson, der im selben Jahr die erste wissenschaftliche Darstellung der Außenpolitik der Bundesrepublik vorlegte, sieht eine „wesensverwandte Grundhaltung“ zwischen dem französischen Staatspräsidenten und Schröder, „weil dieser systematisch die aufgewertete Rolle des Nationalstaats für die Bundesrepublik zu rezipieren suchte“. Besson ist der Ansicht: „Gerhard Schröder hat die Motive de Gaulles besser begriffen als die sogenannten deutschen Gaullisten.“<sup>17</sup> Angeblich soll diese nationale Prägung in der Europa-Politik besonders deutlich hervorgetreten sein. Bruno Bandulet behauptet, Schröder habe eine weitergehende Integration Europas abgelehnt<sup>18</sup>. Die These, der Außenminister habe sich aus Angst um Einschränkungen der politischen Handlungsfreiheit der Bundesrepublik gegen eine

<sup>9</sup> NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 118.

<sup>10</sup> Vgl. DOERING-MANTEUFFEL, Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, S. 114.

<sup>11</sup> MÜLLER-ROSCHACH, Die deutsche Europapolitik, S. 153.

<sup>12</sup> BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 114.

<sup>13</sup> So z. B. MARCOWITZ, Option, S. 220 und S. 297.

<sup>14</sup> SCHWARZ, Adenauer II, S. 826.

<sup>15</sup> Vgl. KUPER, Frieden, S. 304–315 und S. 342–350.

<sup>16</sup> BANDULET, Adenauer zwischen West und Ost, S. 189.

<sup>17</sup> BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 323.

<sup>18</sup> Vgl. BANDULET, Adenauer zwischen West und Ost, S. 191 f.

zu enge Verflechtung der europäischen Staaten und eine Ausweitung der Kompetenzen supranationaler Institutionen gesperrt, stößt größtenteils auf Zustimmung<sup>19</sup>.

Weitverbreitet ist auch die Auffassung, Schröder sei im Bereich der Außenpolitik eine eigenständigere Persönlichkeit gewesen als sein Vorgänger, Heinrich von Brentano. Ihm sei es durch entschlossenes Auftreten gegenüber Adenauer gelungen, dem Auswärtigen Amt größeren Einfluß auf die Gestaltung der Außenpolitik zu verschaffen<sup>20</sup>. Doch wie Daniel Kosthorst eindrucksvoll nachgewiesen hat, war Brentano entgegen der gängigen Meinung kein bloßer Erfüllungsgehilfe Adenauers<sup>21</sup>. War Schröder tatsächlich eine eigenständigere Persönlichkeit als sein Vorgänger? Weitgehende Einigkeit besteht in der Forschung, daß er durch den Kanzlerwechsel im Herbst 1963 Raum für selbständigeres Handeln gewann. Da Erhard seinem Außenminister größtenteils freie Hand ließ, habe das Auswärtige Amt nun die Federführung bei der Gestaltung der Außenpolitik übernommen<sup>22</sup>. Nach Einschätzung von Reiner Marcowitz hat Schröder zwischen 1964 und 1966 die auswärtige Politik der Bundesrepublik „maßgeblich geprägt“<sup>23</sup>. Für Hans-Peter Schwarz ist er sogar „der maßgebende außenpolitische Kopf“ in der gesamten „Übergangsperiode“ von 1961 bis 1966<sup>24</sup>.

Als Beweis für die größere Unabhängigkeit des Auswärtigen Amts wird zu meist auf die von Schröder initiierte Ostpolitik verwiesen, deren Eckpunkte die Errichtung von Handelsvertretungen in den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas sowie die sogenannte *Friedensnote* vom 25. März 1966 bildeten. Nach Werner Links Einschätzung war diese Politik „ein erster Schritt zur Anpassung der deutschen Politik an die globale Entspannungstendenz“<sup>25</sup>. Schröder gilt allgemein als derjenige CDU-Politiker, der als erster die Notwendigkeit erkannte, das amerikanische Bestreben nach einer Entspannung in den Ost-West-Beziehungen zu unterstützen<sup>26</sup>. Es herrscht jedoch Uneinigkeit, zu welchem Zeitpunkt der Beginn der Neuausrichtung der Ostpolitik der Bundesrepublik anzusetzen ist. Der britische Historiker Timothy Garton Ash datiert den Umschwung bereits auf das Jahresende 1961, also auf den Zeitpunkt von Schröders Amtsantritt<sup>27</sup>. Für Christian Hacke ist ein Kurswechsel Bonns erst nach dem Rücktritt Adenauers erkennbar, da dieser für die osteuropäischen Staaten „kein Gespür“ aufbrachte<sup>28</sup>. A. James

<sup>19</sup> Vgl. dazu GROEBEN, Aufbaujahre, S. 347; HACKE, Weltmacht, S. 127; MARCOWITZ, Option, S. 182; MÜLLER-ROSCHACH, Die deutsche Europapolitik, S. 147.

<sup>20</sup> Vgl. dazu HAFTENDORN, Sicherheit, S. 51; PFETSCH, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 61; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 310.

<sup>21</sup> Vgl. KOSTHORST, Brentano und die deutsche Einheit.

<sup>22</sup> Vgl. dazu HACKE, Weltmacht, S. 135 f.; HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 105.

<sup>23</sup> MARCOWITZ, Option, S. 220.

<sup>24</sup> SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 306.

<sup>25</sup> LINK, Die Außenpolitik und internationale Einordnung der Bundesrepublik Deutschland, S. 578.

<sup>26</sup> So z. B. CLEMENS, Reluctant Realists, S. 44; CONZE, Die gaullistische Herausforderung, S. 273; MARCOWITZ, Option, S. 162 f.

<sup>27</sup> Vgl. GARTON ASH, Im Namen Europas, S. 83.

<sup>28</sup> HACKE, Weltmacht, S. 122.

McAdams ist ebenfalls der Ansicht, Schröder habe erst danach eine flexiblere Ausrichtung der Ostpolitik durchsetzen können<sup>29</sup>. Wolfram Hanrieder wiederum weist darauf hin, daß die Intensivierung der Osteuropa-Politik noch während der Amtszeit Adenauers eingeleitet wurde<sup>30</sup>. Nach der Auffassung Bessons begann mit Schröder „ein neues Kapitel in der außenpolitischen Ausformung der Eigenstaatlichkeit der Bundesrepublik“, da er „erste und vorsichtige Neuheiten in der westdeutschen Außenpolitik sichtbar machte, die über die Ära Adenauer hinauswiesen“<sup>31</sup>. Er kritisiert jedoch, Schröder habe „den Kampf um die Anpassung der außenpolitischen Zielvorstellungen der Bundesrepublik an die veränderte weltpolitische Lage nie wirklich konsequent geführt“<sup>32</sup>; spricht ihm aber andererseits „das wesentliche Verdienst zu, daß die Dogmen eines exklusiven Westkurses, die bisher für unumstößlich galten, in Frage gestellt wurden und so Raum für die Staatsräson der Bundesrepublik entstand“<sup>33</sup>. Zumindest habe er „die neuen Horizonte“ aufgezeigt<sup>34</sup>. Seine Ostpolitik bilde somit „das Mittelstück im Übergang von der Ära Adenauer zur Großen Koalition“<sup>35</sup>. Dieser Interpretation schlossen sich unter anderem Christian Hacke und Gregor Schöllgen an<sup>36</sup>.

Der französische Politikwissenschaftler Alfred Grosser sieht hingegen eine größere Kontinuität zwischen Schröder und der Politik Brandts als zu seinem Vorgänger Brentano<sup>37</sup>. Schröder habe außenpolitisch die „Öffnung zum Osten“ vorgenommen und damit die Ostpolitik der nachfolgenden Bundesregierungen eingeleitet<sup>38</sup>. Wilfried Loth sowie Laszlo Görgy interpretieren die Errichtung von Handelsvertretungen ebenfalls als einen ersten Schritt zur Normalisierung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten<sup>39</sup>. Klaus Hildebrand erkennt in dieser Entscheidung sogar den „Auftakt zum Ende der *Hallstein-Doktrin*“<sup>40</sup>. Allerdings weist Hans Buchheim zu Recht darauf hin, daß die Handelsmissionen nicht im Widerspruch zu dieser deutschlandpolitischen Richtschnur standen. Schröder, so hebt Buchheim hervor, hielt „an den alten Grundsätzen der Deutschlandpolitik fest“<sup>41</sup>.

Umstritten ist in der Forschung die Frage, warum es während der Amtszeit Schröders noch nicht zu einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den kommunistischen Staaten Osteuropas kam. William Griffith, dessen Studie über

<sup>29</sup> Vgl. MCADAMS, *The New Diplomacy of the West German Ostpolitik*, S. 541.

<sup>30</sup> Vgl. HANRIEDER, *Deutschland*, S. 183.

<sup>31</sup> Vgl. BESSON, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik*, S. 289.

<sup>32</sup> Ebenda, S. 340.

<sup>33</sup> Ebenda, S. 336.

<sup>34</sup> Ebenda, S. 341.

<sup>35</sup> Ebenda, S. 336.

<sup>36</sup> Vgl. HACKE, *Weltmacht*, S. 129; SCHÖLLGEN, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, S. 64.

<sup>37</sup> Vgl. GROSSER, *Das Bündnis*, S. 145.

<sup>38</sup> GROSSER, *Das Deutschland im Westen*, S. 280. Vgl. dazu ferner BOROWSKY, *Deutschland*, S. 10.

<sup>39</sup> Vgl. LOTH, *Die Bundesrepublik Deutschland und Osteuropa*, S. 37–52; GÖRGY, *Bonn's Eastern Policy*, S. 88.

<sup>40</sup> HILDEBRAND, *Integration*, S. 57.

<sup>41</sup> BUCHHEIM, *Deutschlandpolitik*, S. 114.

die Ostpolitik der Bundesrepublik die amerikanische Deutschland-Forschung maßgeblich geprägt hat, macht Erhards Unentschlossenheit dafür verantwortlich. Der Kanzler habe eine Entwicklung in diese Richtung verlangsamt<sup>42</sup>. Auch Peter Bender sieht in den Handelsmissionen in erster Linie „Schröders Werk“. Im Gegensatz zu Griffith deutet er diese Politik als einen Kompromiß zwischen dem Wunsch der sowjetischen Satellitenstaaten nach diplomatischen Beziehungen und dem Willen der Mehrheit in den Reihen von CDU und CSU, die *Hallstein-Doktrin* unverändert aufrechtzuerhalten. Die „praktische Vernunft“ habe sich deshalb nicht durchsetzen können. Bender wirft der Regierung Erhard vor, ihre Ostpolitik „ohne die Sowjetunion und gegen die DDR“ betrieben zu haben<sup>43</sup>. Link spricht aus diesem Grund von einem „Kurs der doppelten Umgehung“, den Bonn gegenüber dem Osten verfolgte<sup>44</sup>. Griffith argumentiert auf der Linie Benders und kritisiert zudem explizit die Weigerung Bonns, die Oder-Neiße-Linie endgültig anzuerkennen<sup>45</sup>. Wegen des Festhaltens am Grenzvorbehalt deutet Christoph Kleßmann Schröders Ostpolitik als eine Politik der „selektive[n] Entspannung“<sup>46</sup>. Auch Hans Herzfeld sieht in ihr nur „Vorspiele einer Entspannungspolitik“, die aber immerhin zu einer „Auflockerung der Fronten“ im Verhältnis zu Moskau und Ost-Berlin geführt hätten<sup>47</sup>.

Da die damalige Politik Bonns gegenüber den Ostblock-Staaten die DDR außen vor ließ, wurde angenommen, Schröder habe beabsichtigt, den zweiten deutschen Staat im Kreis seiner Verbündeten zu isolieren<sup>48</sup>. Die Entkrampfung des Verhältnisses gegenüber dem Osten, so Helmut Kistler, sollte als „Hebel“ gegenüber Ost-Berlin wirken<sup>49</sup>. Nach der Einschätzung Klaus Körners verfolgte der Außenminister das Ziel, den Status quo durch eine langfristig angelegte Politik zu überwinden: Schröder wollte allmählich „von der Peripherie zum Zentrum“ vordringen, also auf dem Umweg über Osteuropa die Lösung der deutschen Frage vorbereiten<sup>50</sup>. Im Grunde, so sieht es auch Christoph Kleßmann, sei somit die DDR der „eigentliche Adressat“ der neuen Osteuropa-Politik der Bundesregierung gewesen<sup>51</sup>. Paul Noack zufolge war sie „eine neue Form von Wiedervereinigungspolitik“<sup>52</sup>, die jedoch unter einer falschen Prämisse stand, da sie „die Randstaatenpolitik der Weimarer Jahre an die Stelle einer auf die Sowjetunion zentrierten Außenpolitik setzte“<sup>53</sup>. Auch Clemens und Griffith beurteilen die da-

<sup>42</sup> Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 170.

<sup>43</sup> BENDER, Die „Neue Ostpolitik“, S. 109. Ebenso äußert sich GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik, S. 400.

<sup>44</sup> LINK, Die Deutschland-Politik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition, S. 1688.

<sup>45</sup> Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 179.

<sup>46</sup> KLESMANN, Zwei Staaten, S. 96.

<sup>47</sup> HERZFELD, Berlin in der Weltpolitik, S. 587.

<sup>48</sup> Vgl. z. B. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 114; MCADAMS, The New Diplomacy of the West German *Ostpolitik*, S. 542.

<sup>49</sup> KISTLER, Bundesdeutsche Geschichte, S. 189.

<sup>50</sup> KÖRNER, Wiedervereinigungspolitik, S. 607.

<sup>51</sup> KLESMANN, Zwei Staaten, S. 97.

<sup>52</sup> NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 98.

<sup>53</sup> Ebenda, S. 96.

malige Ostpolitik der Bundesregierung kritisch: Beide werfen Schröder vor, in seinem Konzept die Bewegungsfreiheit der Osteuropäer überschätzt zu haben<sup>54</sup>. Wolfgang Höpken sieht in Schröders Vorhaben schlicht einen „Fehler“<sup>55</sup>. Als „einen unglücklichen Schritt zurück“ bewertet Christian Hacke die Konzeption des Außenministers<sup>56</sup>. Seiner Ansicht nach lag die Schwäche des Plans in der Annahme, auf diese Weise das Regime in Ost-Berlin destabilisieren zu können. In Anbetracht der enormen Bedeutung der DDR für die Sowjetunion sei Schröders Strategie unrealistisch gewesen. Hacke kommt zu dem Schluß: „Schröders Ostpolitik war kein Mittel konstruktiver Deutschlandpolitik.“<sup>57</sup> Sie sei kein Beitrag zur westlichen Entspannungspolitik gewesen, sondern die „Fortsetzung einer modifizierten Politik der Stärke“<sup>58</sup>. Hanrieder beklagt ebenfalls die „Unfähigkeit der Bundesrepublik, der DDR gegenüber eine positive Politik zu formulieren“<sup>59</sup>. Auch die sogenannte *Friedensnote* der Bundesregierung vom 25. März 1966, die ein Angebot zum Austausch bilateraler Gewaltverzichtserklärungen enthielt, zählt er zu den „halbherzigen Initiativen“ Bonns gegenüber den Ostblock-Staaten. Die Bundesrepublik hätte seiner Ansicht nach die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandene Lage in Mitteleuropa völkerrechtlich anerkennen sollen. Schröders Ostpolitik, so Hanrieder, sei darüber hinaus „unzulänglich“ gewesen, weil ihr durch das während der Regierungszeit Erhards erheblich gestörte Verhältnis zu Frankreich der notwendige Rückhalt fehlte und sich Bonn gegenüber allen Vorschlägen zur Abrüstung und Rüstungskontrolle abweisend verhielt<sup>60</sup>. Anders sieht es Gregor Schöllgen. Für ihn war Schröders Ostpolitik „erfolgreich, weil sie in das Konzept der Westmächte paßte. Sie harmonisierte nicht nur mit deren entspannungspolitischen Bemühungen, sondern sie war darüber hinaus geeignet, Erosionstendenzen im Ostblock und damit einer wirksamen Isolierung der DDR Vorschub zu leisten.“<sup>61</sup>

Der Plan, die DDR im Ostblock zu isolieren, wird häufig mit dem Begriff *Politik der Bewegung* in Verbindung gebracht, mit dem Schröder seine Außenpolitik charakterisiert hatte<sup>62</sup>. Christoph Kleßmann und Bernd Stöver sprechen sogar von einer „Ostpolitik der Bewegung“<sup>63</sup>. Werner Link, der für die Enquête-Kommission *Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland* des Bundestags die Deutschland-Politik der Regierungen Erhard und Kiesinger untersucht hat, zitiert in seinem Gutachten Äußerungen Schröders, die in den AAPD erstmals veröffentlicht wurden. Sie belegen eindeutig, daß die bisherige Identifikation der *Politik der Bewegung* mit der Ostpolitik des Außenministers

<sup>54</sup> Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 179; CLEMENS, Reluctant Realists, S. 46.

<sup>55</sup> HÖPKEN, Unproblematisches Verhältnis ohne förmliche Beziehungen, S. 103.

<sup>56</sup> HACKE, Weltmacht, S. 123.

<sup>57</sup> Ebenda, S. 126.

<sup>58</sup> HACKE, Die CDU und die deutsche Frage, S. 93.

<sup>59</sup> HANRIEDER, Fragmente, S. 52.

<sup>60</sup> HANRIEDER, Deutschland, S. 184–188 (186).

<sup>61</sup> SCHÖLLGEN, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 80.

<sup>62</sup> Vgl. dazu CLEMENS, Reluctant Realists, S. 45 f.; HACKE, Weltmacht, S. 126.

<sup>63</sup> KLESMANN/STÖVER, Die Deutschlandpolitik, S. 1625.

zu kurz greift. Link versäumt es aber, diese Schlußfolgerung zu ziehen<sup>64</sup>. In den Studien von Helga Haftendorn und Volkhard Laitenberger wird Schröder dagegen als Initiator der sogenannten *Politik der kleinen Schritte* gegenüber der DDR bezeichnet<sup>65</sup>. Innerhalb der Bundesregierung wurde dieser pragmatische Ansatz, der eine schrittweisen Entkrampfung des innerdeutschen Verhältnisses für wichtiger hielt als die Befolgung deutschlandpolitischer Dogmen nach Punkt und Komma, aber nicht vom Chef des Auswärtigen Amts vertreten, sondern vom FDP-Vorsitzenden und Minister für gesamtdeutsche Fragen im Kabinett Erhard, Erich Mende.

Die wohl schärfste Kritik an der Außenpolitik in der Amtszeit Schröders stammt von Wolfram Hanrieder. Ihm zufolge lief die Bundesrepublik Gefahr, sich wegen ihrer „starrten Ostpolitik“ und „statischen Westpolitik“ international zu isolieren<sup>66</sup>. Ebenfalls eine negative Bilanz zieht Manfred Regin. Die auswärtige Politik Bonns durchlief nach seiner Einschätzung in den sechziger Jahren eine Phase der „Stagnation“, da sie sich nicht von den deutschlandpolitischen Grundsätzen des vorangegangenen Jahrzehnts lösen konnte<sup>67</sup>. Die Bundesrepublik habe deshalb auf der internationalen Bühne den „Eindruck der Unbeweglichkeit“ hinterlassen<sup>68</sup>. Manfred Görtemaker spricht sogar von einem „grundsätzlichen Scheitern“ in der Deutschland- und Ostpolitik<sup>69</sup>. Die Regierung Erhard sei schließlich „am Ende zwischen alle Stühle geraten: Den USA ging die Entspannungsbereitschaft nicht weit genug, den Kritikern im eigenen Lande schon zu weit; Moskau und Ost-Berlin sahen in der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den osteuropäischen Staaten unter Ausschluß Ostdeutschlands nur einen Ansatz zur Isolierung der DDR; und das Sonderverhältnis zu Frankreich, das allein als Hebel zu größerer Mitsprache und Mitverantwortung innerhalb des eigenen Bündnisses und gegenüber dem Osten hätte dienen können, wurde geopfert, ohne dafür einen Preis auch nur zu verlangen.“<sup>70</sup>

Ein ausgewogeneres Urteil gibt Besson ab. Seiner Einschätzung zufolge beabsichtigte Schröder eine „kontinuierliche Weiterentwicklung von Adenauers Westkurs unter den weltpolitischen Bedingungen der sechziger Jahre“<sup>71</sup>. Er lobt zwar dessen „Wille zum Wandel“<sup>72</sup>, vermißt jedoch bei Schröder eine „außenpolitische Terminologie“, die die Perspektive dieser Neuausrichtung aufgezeigt und der Öffentlichkeit plausibel gemacht hätte<sup>73</sup>. Bessons Fazit ist deshalb zwiespältig: „Man wußte nie recht, ob er [Schröder] mehr als eine kluge Nachlaßverwaltung erstrebte. Er schien die Kontinuität durch den Wandel sichern zu wollen, aber es blieb im letzten unklar, wie prinzipiell seine Neuansätze eigentlich gemeint wa-

<sup>64</sup> Vgl. LINK, Deutschland-Politik, S. 1687 f.

<sup>65</sup> Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 53; LAITENBERGER, Erhard, S. 168.

<sup>66</sup> HANRIEDER, Deutschland, S. 186.

<sup>67</sup> REGIN, Tendenzen der Außenpolitik, S. 57.

<sup>68</sup> Ebenda, S. 59.

<sup>69</sup> GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 427.

<sup>70</sup> Ebenda, S. 462.

<sup>71</sup> BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 316.

<sup>72</sup> Ebenda, S. 340.

<sup>73</sup> Ebenda, S. 320.

ren.“<sup>74</sup> Diese grundsätzliche Bereitschaft zum Wandel spricht Bandulet dem Außenminister jedoch ab: „Über die Flexibilität und Voraussetzungslosigkeit Adenauers verfügte Schröder nicht. Seine Reaktion auf die Veränderungen in der internationalen Politik war ausgesprochen konservativer Natur.“<sup>75</sup> Hacke wiederum beklagt in seinem Resümee, daß Schröder die notwendige Reform der Deutschland-Politik nicht durchführte und sich nicht zu einem anderen Verhalten gegenüber der DDR durchringen konnte<sup>76</sup>. Trotz seiner, oben referierten, massiven Kritik an der damaligen Ostpolitik sieht er in ihr dennoch die „herausragende außenpolitische Leistung der Regierung Erhard/Schröder“<sup>77</sup>. Für Noack beruht Schröders Bedeutung hingegen weniger auf dem, „was er in seiner Amtszeit zu Ende führen konnte, als vielmehr in dem, was er an auflockerendem Pragmatismus in die deutsche Außenpolitik einführte“. Diese sei „degeneriert“ gewesen, weil sie sich darauf beschränkt habe, Positionen zu wahren. Dank Schröder habe die auswärtige Politik der Bundesrepublik jedoch „von ihrem legalistischen Denken zu den realen Machtverhältnissen“ zurückgefunden<sup>78</sup>.

Die Urteile über Schröders Wirken als Außenminister sind also vielfältig und überaus widersprüchlich. Es fehlt eine schlüssige Analyse und Bewertung seiner Außenpolitik. Den unbefriedigenden Stand der Forschung in diesem Punkt haben Dennis Bark und David Gress bereits 1989 treffend beschrieben: „Historians have never quite known how to analyze Gerhard Schröder’s foreign policy, which in its apparent ambiguity – forward-looking or sterile – resembled Erhard’s chancellorship itself. [...] It was in the area of Ostpolitik that the Janus-faced nature of Schröder’s foreign policy is most apparent in hindsight. Did he really want to break new ground in relations with Eastern Europe, the Soviet Union, and perhaps the communist regime in the GDR, or was he merely trying to continue the policy of the Hallstein Doctrine and the claim to sole representation in more flexible ways in a changing world?“<sup>79</sup>

---

<sup>74</sup> Ebenda.

<sup>75</sup> BANDULET, Adenauer zwischen West und Ost, S. 192.

<sup>76</sup> Vgl. HACKE, Weltmacht, S. 125.

<sup>77</sup> Ebenda, S. 120.

<sup>78</sup> NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 96.

<sup>79</sup> Vgl. BARK/GRESS, A History of West Germany, Bd. 2, S. 14.