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. Der Werdegang Gerhard Schröders bis zu seinem Amtsantritt als Außenminister 25

II. Außenminister unter Bundeskanzler Konrad Adenauer 1961–1963 . 45

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

III. Außenminister unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963–1966 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 Oppelland 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[1] und das zweibändige Werk Hartmut Soells über Fritz Erler[2] – 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[3]. Untersuchungen über Reinhold Maier, Carlo Schmid, Heinrich Lübke, Ludwig Erhard und Thomas Dehler folgten[4]. 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[5].

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

---

1 KOSTHORST/CONZE/NEBGEN, Jakob Kaiser.
2 SOELL, Fritz Erler.
3 SCHWARZ, Adenauer I; ders., Adenauer II; KÖHLER, Adenauer.
4 MATZ, Reinhold Maier; WEBER, Carlo Schmid; MORSEY, Heinrich Lübke; HENTSCHEL, Ludwig Erhard; WENGST, Thomas Dehler.
5 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[6], 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[7] 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."[8] 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 Amts 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-

---

6 BRANDT, Begegnungen, S. 124.
7 BLASIUS (Hrsg.), Von Adenauer zu Erhard.
8 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 Entspannungsbemühungen 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[1]. 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[2]. 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[3]. Größere Aufmerksamkeit verdient hingegen die sechsteilige Artikelserie *Gerhard Schröder erinnert sich*, die 1988 im *Rheinischen Merkur* erschien[4]. 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*[5]. Das Vorhaben, in einem größeren Umfang seine Memoiren zu präsentieren[6], 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 Jahresbänden 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-*

---

1 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 Oppelland von der Universität Jena für die Arbeit an einer Biographie Schröders die Genehmigung, Einsicht in den Nachlaß zu nehmen.

2 SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt.

3 SCHRÖDER, Mission ohne Auftrag.

4 SCHRÖDER, Goldenes Firmenschild wollte Erhard nicht sein; ders., Der Wahltriumph 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.

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

6 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[7]. Auch Karl Carstens und Rolf Lahr, beide unter Schröder Staatssekretäre, sowie Hermann Kusterer, Chefdolmetscher des Auswärtigen Amts, haben beachtenswerte Erinnerungen verfaßt[8]. 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[9]. 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[10]. Einen besonderen Stellenwert haben die Memoiren Wilhelm G. Grewes[11], 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[12].

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[13]. 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[14]. 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-

---

7 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ..."; ders., Außenpolitik.
8 CARSTENS, Erinnerungen; LAHR, Zeuge; KUSTERER, Der Kanzler und der General.
9 ADENAUER, Erinnerungen IV.
10 BLANKENHORN, Verständnis; KROLL, Lebenserinnerungen; EHLERT, Große Grusinische Nr. 17.
11 GREWE, Rückblenden.
12 POPPINGA, „Das Wichtigste ist der Mut"; DIEHL, Zwischen Politik und Presse.
13 STRAUSS, Erinnerungen; MENDE, Die neue Freiheit; ders., Von Wende zu Wende; BRANDT, Begegnungen.
14 BARZEL, Im Streit und umstritten; ders., Auf dem Drahtseil; GERSTENMAIER, Streit; GUTTENBERG, Fußnoten; BIRRENBACH, Meine Sondermissionen.

plomatische Vertretung der USA in der Bundesrepublik leitete[15]. 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[16].

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[17].

[15] COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik; SEYDOUX, Beiderseits des Rheins; ders., Meine zweite Mission; MCGHEE, Botschafter.

[16] DE GAULLE, Mémoires d'espoir.

[17] 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[1] 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[2] als auch in dem 1999 publizierten Porträt von Torsten Oppelland[3] auf Schröders Zeit im Auswärtigen Amt nur mit wenigen Zeilen eingegangen. Es fällt allerdings auf, daß auch in der umfangreichen zeithistorischen 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[4]. 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[5]. 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[6].

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[7] – 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"[8]. Für den Politikwissenschaftler Paul Noack war er de Gaulles „bedeutend-

---

1 Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder.
2 WENZEL, Gerhard Schröder.
3 OPPELLAND, Gerhard Schröder.
4 Vgl. GRAML, Die Außenpolitik.
5 Vgl. HANRIEDER, Deutschland.
6 Vgl. HACKE, Weltmacht, S. 109–137.
7 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.
8 WILLIS, Deutschland, Frankreich und Europa, S. 175.

ster Gegenspieler" in der Bundesrepublik[9]. In diesem Zusammenhang wird gerne, so unter anderem von Anselm Doering-Manteuffel[10], 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"[11] gewesen und habe danach gestrebt, „den Vorstellungen und Wünschen der Amerikaner entgegenzukommen"[12]. 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[13].

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[14]. 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[15]. 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."[16] 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."[17] Angeblich soll diese nationale Prägung in der Europa-Politik besonders deutlich hervorgetreten sein. Bruno Bandulet behauptet, Schröder habe eine weitergehende Integration Europas abgelehnt[18]. Die These, der Außenminister habe sich aus Angst um Einschränkungen der politischen Handlungsfreiheit der Bundesrepublik gegen eine

---

9 NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 118.
10 Vgl. DOERING-MANTEUFFEL, Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer, S. 114.
11 MÜLLER-ROSCHACH, Die deutsche Europapolitik, S. 153.
12 BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 114.
13 So z. B. MARCOWITZ, Option, S. 220 und S. 297.
14 SCHWARZ, Adenauer II, S. 826.
15 Vgl. KUPER, Frieden, S. 304–315 und S. 342–350.
16 BANDULET, Adenauer zwischen West und Ost, S. 189.
17 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 323.
18 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[19].

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[20]. Doch wie Daniel Kosthorst eindrucksvoll nachgewiesen hat, war Brentano entgegen der gängigen Meinung kein bloßer Erfüllungsgehilfe Adenauers[21]. 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[22]. Nach Einschätzung von Reiner Marcowitz hat Schröder zwischen 1964 und 1966 die auswärtige Politik der Bundesrepublik „maßgeblich geprägt"[23]. Für Hans-Peter Schwarz ist er sogar „der maßgebende außenpolitische Kopf" in der gesamten „Übergangsperiode" von 1961 bis 1966[24].

Als Beweis für die größere Unabhängigkeit des Auswärtigen Amts wird zumeist 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"[25]. 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[26]. 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[27]. Für Christian Hacke ist ein Kurswechsel Bonns erst nach dem Rücktritt Adenauers erkennbar, da dieser für die osteuropäischen Staaten „kein Gespür" aufbrachte[28]. A. James

---

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

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

21 Vgl. KOSTHORST, Brentano und die deutsche Einheit.

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

23 MARCOWITZ, Option, S. 220.

24 SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 306.

25 LINK, Die Außenpolitik und internationale Einordnung der Bundesrepublik Deutschland, S. 578.

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

27 Vgl. GARTON ASH, Im Namen Europas, S. 83.

28 HACKE, Weltmacht, S. 122.

McAdams ist ebenfalls der Ansicht, Schröder habe erst danach eine flexiblere Ausrichtung der Ostpolitik durchsetzen können[29]. Wolfram Hanrieder wiederum weist darauf hin, daß die Intensivierung der Osteuropa-Politik noch während der Amtszeit Adenauers eingeleitet wurde[30]. 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"[31]. Er kritisiert jedoch, Schröder habe „den Kampf um die Anpassung der außenpolitischen Zielvorstellungen der Bundesrepublik an die veränderte weltpolitische Lage nie wirklich konsequent geführt"[32]; 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"[33]. Zumindest habe er „die neuen Horizonte" aufgezeigt[34]. Seine Ostpolitik bilde somit „das Mittelstück im Übergang von der Ära Adenauer zur Großen Koalition"[35]. Dieser Interpretation schlossen sich unter anderem Christian Hacke und Gregor Schöllgen an[36].

Der französische Politikwissenschaftler Alfred Grosser sieht hingegen eine größere Kontinuität zwischen Schröder und der Politik Brandts als zu seinem Vorgänger Brentano[37]. Schröder habe außenpolitisch die „Öffnung zum Osten" vorgenommen und damit die Ostpolitik der nachfolgenden Bundesregierungen eingeleitet[38]. Wilfried Loth sowie Laszlo Görgey interpretieren die Errichtung von Handelsvertretungen ebenfalls als einen ersten Schritt zur Normalisierung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten[39]. Klaus Hildebrand erkennt in dieser Entscheidung sogar den „Auftakt zum Ende der *Hallstein-Doktrin*"[40]. 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"[41].

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

---

29 Vgl. McAdams, The New Diplomacy of the West German *Ostpolitik*, S. 541.
30 Vgl. Hanrieder, Deutschland, S. 183.
31 Vgl. Besson, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 289.
32 Ebenda, S. 340.
33 Ebenda, S. 336.
34 Ebenda, S. 341.
35 Ebenda, S. 336.
36 Vgl. Hacke, Weltmacht, S. 129; Schöllgen, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 64.
37 Vgl. Grosser, Das Bündnis, S. 145.
38 Grosser, Das Deutschland im Westen, S. 280. Vgl. dazu ferner Borowsky, Deutschland, S. 10.
39 Vgl. Loth, Die Bundesrepublik Deutschland und Osteuropa, S. 37–52; Görgey, Bonn's Eastern Policy, S. 88.
40 Hildebrand, Integration, S. 57.
41 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[42]. 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[43]. Link spricht aus diesem Grund von einem „Kurs der doppelten Umgehung", den Bonn gegenüber dem Osten verfolgte[44]. Griffith argumentiert auf der Linie Benders und kritisiert zudem explizit die Weigerung Bonns, die Oder-Neiße-Linie endgültig anzuerkennen[45]. Wegen des Festhaltens am Grenzvorbehalt deutet Christoph Kleßmann Schröders Ostpolitik als eine Politik der „selektive[n] Entspannung"[46]. 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[47].

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[48]. Die Entkrampfung des Verhältnisses gegenüber dem Osten, so Helmut Kistler, sollte als „Hebel" gegenüber Ost-Berlin wirken[49]. 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[50]. Im Grunde, so sieht es auch Christoph Kleßmann, sei somit die DDR der „eigentliche Adressat" der neuen Osteuropa-Politik der Bundesregierung gewesen[51]. Paul Noack zufolge war sie „eine neue Form von Wiedervereinigungspolitik"[52], die jedoch unter einer falschen Prämisse stand, da sie „die Randstaatenpolitik der Weimarer Jahre an die Stelle einer auf die Sowjetunion zentrierten Außenpolitik setzte"[53]. Auch Clemens und Griffith beurteilen die da-

---

42 Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 170.
43 BENDER, Die „Neue Ostpolitik", S. 109. Ebenso äußert sich GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik, S. 400.
44 LINK, Die Deutschland-Politik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition, S. 1688.
45 Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 179.
46 KLESSMANN, Zwei Staaten, S. 96.
47 HERZFELD, Berlin in der Weltpolitik, S. 587.
48 Vgl. z. B. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 114; MCADAMS, The New Diplomacy of the West German *Ostpolitik*, S. 542.
49 KISTLER, Bundesdeutsche Geschichte, S. 189.
50 KÖRNER, Wiedervereinigungspolitik, S. 607.
51 KLESSMANN, Zwei Staaten, S. 97.
52 NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 98.
53 Ebenda, S. 96.

malige Ostpolitik der Bundesregierung kritisch: Beide werfen Schröder vor, in seinem Konzept die Bewegungsfreiheit der Osteuropäer überschätzt zu haben[54]. Wolfgang Höpken sieht in Schröders Vorhaben schlicht einen „Fehler" [55]. Als „einen unglücklichen Schritt zurück" bewertet Christian Hacke die Konzeption des Außenministers[56]. 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."[57] Sie sei kein Beitrag zur westlichen Entspannungspolitik gewesen, sondern die „Fortsetzung einer modifizierten Politik der Stärke"[58]. Hanrieder beklagt ebenfalls die „Unfähigkeit der Bundesrepublik, der DDR gegenüber eine positive Politik zu formulieren"[59]. 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[60]. 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."[61]

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[62]. Christoph Kleßmann und Bernd Stöver sprechen sogar von einer „Ostpolitik der Bewegung"[63]. 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

---

54 Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 179; CLEMENS, Reluctant Realists, S. 46.
55 HÖPKEN, Unproblematisches Verhältnis ohne förmliche Beziehungen, S. 103.
56 HACKE, Weltmacht, S. 123.
57 Ebenda, S. 126.
58 HACKE, Die CDU und die deutsche Frage, S. 93.
59 HANRIEDER, Fragmente, S. 52.
60 HANRIEDER, Deutschland, S. 184–188 (186).
61 SCHÖLLGEN, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 80.
62 Vgl. dazu CLEMENS, Reluctant Realists, S. 45 f.; HACKE, Weltmacht, S. 126.
63 KLESSMANN/STÖVER, Die Deutschlandpolitik, S. 1625.

zu kurz greift. Link versäumt es aber, diese Schlußfolgerung zu ziehen[64]. In den Studien von Helga Haftendorn und Volkhard Laitenberger wird Schröder dagegen als Initiator der sogenannten *Politik der kleinen Schritte* gegenüber der DDR bezeichnet[65]. 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 „starren Ostpolitik" und „statischen Westpolitik" international zu isolieren[66]. Ebenfalls eine negative Bilanz zieht Manfred Rexin. 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[67]. Die Bundesrepublik habe deshalb auf der internationalen Bühne den „Eindruck der Unbeweglichkeit" hinterlassen[68]. Manfred Görtemaker spricht sogar von einem „grundsätzlichen Scheitern" in der Deutschland- und Ostpolitik[69]. 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."[70]

Ein ausgewogeneres Urteil gibt Besson ab. Seiner Einschätzung zufolge beabsichtigte Schröder eine „kontinuierliche Weiterentwicklung von Adenauers Westkurs unter den weltpolitischen Bedingungen der sechziger Jahre"[71]. Er lobt zwar dessen „Wille zum Wandel"[72], vermißt jedoch bei Schröder eine „außenpolitische Terminologie", die die Perspektive dieser Neuausrichtung aufgezeigt und der Öffentlichkeit plausibel gemacht hätte[73]. 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-

---

64 Vgl. LINK, Deutschland-Politik, S. 1687f.
65 Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 53; LAITENBERGER, Erhard, S. 168.
66 HANRIEDER, Deutschland, S. 186.
67 REXIN, Tendenzen der Außenpolitik, S. 57.
68 Ebenda, S. 59.
69 GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 427.
70 Ebenda, S. 462.
71 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 316.
72 Ebenda, S. 340.
73 Ebenda, S. 320.

ren."[74] 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."[75] 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[76]. Trotz seiner, oben referierten, massiven Kritik an der damaligen Ostpolitik sieht er in ihr dennoch die „herausragende außenpolitische Leistung der Regierung Erhard/Schröder"[77]. 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[78].

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?"[79]

---

[74] Ebenda.
[75] BANDULET, Adenauer zwischen West und Ost, S. 192.
[76] Vgl. HACKE, Weltmacht, S. 125.
[77] Ebenda, S. 120.
[78] NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 96.
[79] Vgl. BARK/GRESS, A History of West Germany, Bd. 2, S. 14.

I. Der Werdegang Gerhard Schröders bis zu seinem Amtsantritt als Außenminister

Am 31. Dezember 1989 verstarb Gerhard Schröder in seinem Ferienhaus *Atterdag* in Kampen auf Sylt. Seine politische Karriere endete neun Jahre zuvor, als er sich entschloß, in seinem Wahlkreis Düsseldorf-Mettmann nicht mehr für die Bundestagswahl 1980 zu kandidieren, weil ihm die CDU einen vorderen Platz auf der Landesliste zur Absicherung seiner Kandidatur verweigerte[1]. Seine letzten Lebensjahre verbrachte er weitgehend abgeschieden im Kreis seiner Familie in Bonn. Aus der Tagespolitik hatte er sich beinahe vollständig zurückgezogen. Nur in der Presse waren hin und wieder noch Kommentare und Artikel von ihm zu lesen. Größere Beachtung fand eine sechsteilige Serie von persönlichen Erinnerungen an Adenauer, Erhard, Kennedy und de Gaulle, die 1988 im *Rheinischen Merkur* erschien[2]. Im selben Jahr hatte er noch einen großen Fernsehauftritt, als er dem ZDF für die Reihe *Zeugen des Jahrhunderts* Rede und Antwort stand[3]. Nach seinem Tod erinnerte die Bundesrepublik Deutschland in einem Staatsakt am 12. Januar 1990 im Bundestag an seine Verdienste. Bundeskanzler Helmut Kohl und Bundestagspräsidentin Rita Süssmuth bezeichneten in ihren Ansprachen den früheren Innen-, Außen- und Verteidigungsminister als eine der prägenden politischen Figuren der Bundesrepublik[4]. Über alle Parteigrenzen hinweg werden Schröders Leistungen anerkannt: So gehört er für Hans-Dietrich Genscher vor allem wegen seiner außenpolitischen Leistungen „zu den großen Persönlichkeiten der deutschen Nachkriegspolitik"[5]. Auch der frühere Bundeskanzler Helmut Schmidt würdigte Schröder noch zu dessen Lebzeiten[6]. Doch trotz seiner Bedeutung für die politische Entwicklung der Bundesrepublik nahm die Öffentlichkeit vom Tod eines Mannes, der das politische Leben für Jahrzehnte entscheidend mitbestimmt hatte, kaum Notiz. „Für die jüngere Generation ist Gerhard Schröder kaum noch

---

1 Vgl. dazu Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 147, sowie den Artikel von Herbert Riehl-Heyse: „Staatsmännisch – auch mit zusammengebissenen Zähnen", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 11. 9. 1980, S. 3.

2 SCHRÖDER, Goldenes Firmenschild wollte Erhard nicht sein; ders., Der Wahltriumph 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; ders., Mein Bild von de Gaulle; ders., Ein Stück Geschichte, das uns bleiben wird.

3 Das Interview wurde auch in gedruckter Form veröffentlicht: SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss.

4 Vgl. BULLETIN 1990, S. 41–44.

5 GENSCHER, Erinnerungen, S. 107.

6 SCHMIDT, Schablonen, S. 11 f. Dieser Aufsatz erschien in einer Festschrift, die 1980 anläßlich von Schröders 70. Geburtstag herausgegeben wurde: KUNST (Hrsg.), Dem Staate verpflichtet. Darin würdigen u. a. auch Hans-Dietrich Genscher (S. 85–90) und der damalige Bundespräsident Karl Carstens (S. 7–9) Schröders politisches Lebenswerk.

ein Begriff", beklagte Klaus Dreher in der *Süddeutschen Zeitung*[7]. In der Presse erschienen nur einige knapp gehaltene Nachrufe[8]. Mit dem Echo auf den Tod von Franz Josef Strauß, Schröders langjährigen politischen Rivalen, war die öffentliche Reaktion auf sein Ableben nicht vergleichbar.

Das geringe Interesse an seiner Person ist schwerlich nachzuvollziehen. Immerhin war Schröder 16 Jahre lang Bundesminister und galt in den sechziger Jahren als einer der ersten Anwärter auf die Kanzlerschaft, die ihm jedoch verwehrt blieb. 1963 verzichtete er in Kenntnis der Stimmungslage in seiner Partei auf eine Kandidatur gegen Ludwig Erhard[9]. Drei Jahre später trat er gegen Barzel, Kiesinger und Hallstein um die Nachfolge Erhards an und verlor in einer Stichwahl der CDU/CSU-Fraktion gegen den Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Kurt Georg Kiesinger[10]. 1969 bewarb er sich um das Amt des Bundespräsidenten, unterlag aber in der Bundesversammlung Gustav Heinemann. Es fehlten ihm sechs Stimmen[11]. In den siebziger Jahren gelang es ihm nicht mehr, sich in der ersten Reihe der politischen Bühne zu halten. Sein Versuch 1971, die Kanzlerkandidatur zu erreichen, scheiterte ebenso wie seine Bewerbung zwei Jahre später um den Vorsitz der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag[12]. Als Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Bundestags von 1969 bis 1980 wirkte er aber weiterhin an der Gestaltung der Außenpolitik der Bundesrepublik mit. Aufsehen erregte seine Reise in die Volksrepublik China im Juli 1972. Sein Gespräch mit Ministerpräsident Chou En-lai bereitete den Boden für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Peking[13]. Es mag erstaunen, daß er im Rückblick in dieser *Mission ohne Auftrag* seinen wichtigsten Beitrag zur auswärtigen Politik Bonns sah[14]. Einen heftigen Streit in der Union löste er aus, als er unmittelbar nach einem Besuch in Israel im Dezember 1974 spontan in Damaskus als erster Politiker aus der Bundesrepublik mit dem Chef der PLO, Jasir Arafat, zusammentraf[15].

Der mangelnde Erfolg bei allen seinen Versuchen ab Mitte der sechziger Jahre, ein von ihm angestrebtes Amt zu erreichen, gibt Schröders Lebenslauf beinahe eine tragische Note[16]. Sicherlich war sein Charakter ein Hemmschuh. Weder in

---

[7] Vgl. den Artikel von Klaus Dreher: „Politiker mit analytischem Verstand", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 3. 1. 1990, S. 5.

[8] Vgl. z.B. die Artikel „Einer der profiliertesten Politiker. Zum Tod von Bundesminister a.D. Gerhard Schröder", in: DAS PARLAMENT vom 5. 1. 1990, S. 5; „Der Wortführer der Atlantiker eröffnete neue Wege in der Außenpolitik", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 3. 1. 1990, S. 4; sowie die Artikel von Herbert Kremp: „Am Jahreswechsel starb Gerhard Schröder", in: DIE WELT vom 3. 1. 1990, S. 4, und von Klaus Dreher: „Politiker mit analytischem Verstand", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 3. 1. 1990, S. 5.

[9] Vgl. dazu Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 134.

[10] Offiziell waren für die Nachfolge von der CDU/CSU-Fraktion Barzel, Gerstenmaier, Kiesinger und Schröder nominiert. Gerstenmaier verzichtete jedoch. Vgl. dazu ADG 1966, S. 12801.

[11] Vgl. KLEINMANN, Geschichte der CDU, S. 306.

[12] Vgl. ebenda, S. 324 und S. 351; CARSTENS, Erinnerungen, S. 423 f.

[13] Vgl. dazu die Erinnerungen Schröders und seiner Frau Brigitte über diese Reise: SCHRÖDER, Mission ohne Auftrag.

[14] Vgl. TIESENHAUSEN, Die Sache mit China, S. 30.

[15] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 144 f.

[16] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 246.

seiner Partei noch in der Bevölkerung genoß er große Popularität. Schröder war zwar angesehen, aber kein beliebter, weil volkstümlicher Politiker. Er selbst glaubte, seine Bescheidenheit und seine zurückhaltende Art hätten einen erfolgreicheren Verlauf seiner politischen Karriere verhindert. „Daß ich nicht genug Reklame habe machen können für mich", sei sein größter Fehler gewesen, meinte er 1980 gegenüber Herbert Riehl-Heyse anläßlich seines Rückzugs vom aktiven politischen Leben[17].

Es ist jedoch unbestritten, daß Schröder über die notwendigen Fähigkeiten eines herausragenden Politikers verfügte. Hans-Peter Schwarz sieht in ihm ein „politisches Naturtalent"[18]. Er galt als fleißig, tüchtig, klug, intelligent, diszipliniert und geschickt, dachte in erster Linie pragmatisch und besaß das wichtige Gespür für das politisch Machbare[19]. Dies war nicht nur die übereinstimmende Einschätzung von Journalisten und Zeithistorikern, sondern auch die seiner Mitarbeiter und ausländischen Kollegen. Für den späteren Bundespräsidenten Karl Carstens, der Schröder im Auswärtigen Amt und im Verteidigungsministerium als Staatssekretär diente, war dessen Stärke „sein analytisch geschulter und unbestechlicher Verstand"[20]. Carstens rühmt vor allem die vorbildhafte Personalpolitik seines früheren Vorgesetzten. Sie sei nie parteipolitisch gefärbt und stets vorurteilsfrei gewesen[21]. Menschen, die näheren Kontakt mit ihm hatten, beschreiben ihn als freundlich, zuverlässig und angenehm im Umgang[22]. Zudem war Schröder auch eine Kämpfernatur: Durch Rückschläge ließ er sich nicht unterkriegen[23]. Er war durchaus für das Amt des Bundeskanzlers befähigt. Sein Ehrgeiz und der Drang nach Macht, der ihm nachgesagt wurde[24], standen einer derartigen Entwicklung seiner Karriere nicht entgegen, denn dies waren Eigenschaften, die für einen Spitzenpolitiker unabdingbar sind. Horst Osterheld, der als Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt zwischen 1961 und 1969 sehr eng mit Schröder zusammenarbeitete, kritisierte an ihm jedoch, er habe Entscheidungen manchmal zu rasch und zu wenig unvoreingenommen getroffen. Auch habe es ihm an Selbstkritik gemangelt[25].

Schröders größtes Manko war sicherlich, daß er über kein gewinnendes Wesen verfügte. Es fehlte ihm der Sinn für Liebenswürdigkeit. Gegenüber den meisten Menschen verhielt er sich zurückhaltend und distanziert[26]. Selbst bei Personen, die häufig Umgang mit ihm hatten, erweckte er den Eindruck, daß er keine Ge-

---

17 Vgl. den Artikel von Herbert Riehl-Heyse: „Staatsmännisch – auch mit zusammengebissenen Zähnen", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 11. 9. 1980, S. 3.

18 SCHWARZ, Adenauer II, S. 357.

19 Vgl. dazu die Charakterisierungen in HENKELS, 111 Bonner Köpfe, S. 291; SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 146f.; WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 27–31.

20 CARSTENS, Erinnerungen, S. 234. Dies bekräftigen BLANKENHORN, Verständnis, S. 290 und S. 458; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 245f.

21 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 234. Ebenso äußert sich Schröders langjähriger Persönlicher Referent, Klaus Simon (ZEITZEUGENBEFRAGUNG Simon).

22 Vgl. MCGHEE, Botschafter, S. 46; ZEITZEUGENBEFRAGUNG Simon.

23 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 245; WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 30.

24 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 245f. und S. 309; LAHR, Zeuge, S. 348.

25 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 245f.

26 Vgl. WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 29.

fühle kenne[27]. Schröders unterkühltes Auftreten, sein ausgeprägtes Selbstbewußtsein und seine Vorliebe für elegante Kleidung trugen ihm den Ruf der Arroganz, Überheblichkeit, Eitelkeit und Hochmütigkeit ein[28]. Auf seine Mitmenschen machte er den Eindruck, als halte er sich für intellektuell überlegen. Es heißt, Schröder habe nur dann Emotionen gezeigt, wenn er auf Widerspruch stieß oder mit den Handlungen von Mitarbeitern unzufrieden war. In einem solchen Fall konnte er auch mit einem Wutausbruch reagieren[29], obwohl er ansonsten über sehr große Selbstbeherrschung verfügte[30]. Rolf Lahr, neben Carstens zweiter Staatssekretär im Auswärtigen Amt, bezeichnete den Umgang mit ihm als „schwierig"[31]. Kein Wunder also, daß Schröder Probleme hatte, Menschen für sich zu gewinnen. Auch in der Bevölkerung konnte er auf Grund seiner Persönlichkeit kaum Gefühle für sich wecken[32]. Sein kühles Wesen führte dazu, daß ihm nur wenig Sympathien entgegengebracht wurden. Die Ablehnung, die Schröder hervorrief, reichte soweit, daß ihm sein Verhalten oft negativ ausgelegt wurde. Seine pragmatische Art wurde als Opportunismus interpretiert und es wurde ihm nachgesagt, er sei berechnend[33]. Sein Machthunger, hieß es, sei größer als seine Überzeugungen. So sahen manche in seiner Tätigkeit als Vorsitzender des Evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU nicht so sehr ein Engagement aus christlicher Überzeugung, sondern den Versuch, sich in der Union eine Hausmacht zu schaffen[34]. Schröder wurde als „vollendeter Eisberg"[35] und „menschlicher Kältestrahler" beschrieben, der den „Charme eines Elektronengehirns" habe[36]. Er sei „glatt und kalt und zu ‚preußisch'"[37].

Diese Charakterisierungen werden zumindest dem Privatmenschen Gerhard Schröder nicht gerecht. Außerhalb der Politik konnte er eine ganz andere Seite seines Wesens zeigen: Hier war er „redselig" und „gesellig"[38], „offen und sogar herzlich"[39]. Auch Liebenswürdigkeit, die in der Öffentlichkeit kaum zum Vorschein trat, zeigte er privat[40]. Seine vielfältigen Interessen sind kaum bekannt: Schröder hatte ein Faible für moderne Kunst und war auf diesem Gebiet ein eifriger Sammler. Er liebte klassische Musik, vor allem Richard Wagner. Als begeisterter Fotograf war er über Jahrzehnte Vorsitzender der *Deutschen Gesellschaft für Fotografie*. Seine Leidenschaft galt auch theologischen Problemen. Hier schätzte

---

27 Vgl. POPPINGA, „Das Wichtigste ist der Mut", S. 338.
28 Vgl. KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 9. 10. 1954, S. 146; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 245f. Zu Schröders Vorliebe für teuere Kleidung seit seiner Studentenzeit, vgl. auch Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 67f.
29 Vgl. SAHM, Diplomaten, S. 182.
30 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 350.
31 LAHR, Zeuge, S. 348.
32 Vgl. SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 147.
33 Vgl. WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 27–29.
34 Vgl. SAHM, Diplomaten, S. 182; PFETSCH, Außenpolitik, S. 85.
35 HENKELS, 111 Bonner Köpfe, S. 290.
36 WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 29.
37 KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 26. 4. 1959, S. 352.
38 WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 31.
39 SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 150.
40 Vgl. DIEHL, Zwischen Politik und Presse, S. 26; LAHR, Zeuge, S. 362f.

er besonders den Schweizer Theologen Karl Barth. Mit der Philosophie Immanuel Kants beschäftigte er sich sein Leben lang[41]. Doch über seine persönlichen Gedanken und Gefühle hat Schröder so gut wie nichts nach außen dringen lassen. Nach eigenem Bekenntnis verabscheute er es, über sich selbst zu sprechen[42]. So offenbarte er auch in seinem Interview für die ZDF-Sendung *Zeugen des Jahrhunderts*, ein Jahr vor seinem Tod, wenig Privates[43]. Sicherlich haben Schröders Erfahrungen in der Zeit des Nationalsozialismus diesen Charakterzug gefördert. Zwölf Jahre lang war er gezwungen, seine Abneigung gegen das NS-Regime zu verbergen. Welchen Einschnitt die „Machtübernahme" Hitlers 1933 für den damals 23-jährigen und seine Lebensplanung darstellte, ist aus heutiger Sicht nur schwer nachzuempfinden:

Schröder entstammte einer kleinbürgerlichen, evangelischen Familie aus Friesland. Sein Vater, Jan Schröder, ein fleißiger und ehrgeiziger Mann, hatte den beruflichen und gesellschaftlichen Aufstieg „vom Schiffsjungen zum Reichsbahnrat" geschafft[44]. Als Bahnbeamter wurde er häufig versetzt, wodurch Gerhard Schröder nicht in der friesischen Heimat seiner Eltern, Jan und Anita, zur Welt kam, sondern im Saargebiet. Am 11. September 1910 wurde er in Saarbrücken, wo sein Vater seit 1909 als Eisenbahn-Assistent tätig war, geboren. In seine Kindheit fiel der Erste Weltkrieg. Im September 1915 wurde der Vater zur Armee eingezogen, so daß die Mutter den jungen Gerhard und die 1913 geborene Schwester Marie-Renate – sein Bruder Adelbert wurde erst 1921 geboren – bis zum Ende des Krieges allein erziehen mußte. Noch als Kind erfuhr Schröder somit, welche Auswirkungen die Politik auf das Schicksal des einzelnen Menschen haben kann. Auch die Nachkriegszeit trug dazu bei, diese Erkenntnis zu vertiefen. Laut den Bestimmungen des Versailler Vertrages wurden das Saargebiet und das Rheinland von französischen Truppen besetzt. Die Schröders gerieten in Konflikt mit der Besatzungsmacht. Im Sommer 1921, als Gerhard die erste Klasse des Gymnasiums in Saarbrücken besuchte, wurde die Familie aus dem Saargebiet ausgewiesen. Zunächst fanden die Schröders Zuflucht in Trier. Doch bereits eineinhalb Jahre später wurden sie erneut vertrieben, da ihre Wohnung in der Klosterstraße in einem Stadtviertel lag, das zur Unterbringung französischer Soldatenfamilien requiriert worden war. Bei einer fremden Familie wurden sie zur Notunterkunft einquartiert. Im Mai 1923 verhafteten die französischen Behörden den Vater, weil er an der Organisation des passiven Widerstandes gegen die französische Ruhrbesetzung beteiligt war und wiesen ihn zusammen mit seiner Familie auch aus dem Rheinland aus. Erst im November 1924 konnten die Schröders in ihre alte

---

41 Vgl. dazu Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 50; SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 19f.; ZEITZEUGENBEFRAGUNG Simon.

42 Vgl. den Artikel von Herbert Riehl-Heyse: „Staatsmännisch – auch mit zusammengebissenen Zähnen", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 11. 9. 1980, S. 3. Deshalb zögerte Schröder auch, seine Memoiren zu schreiben: „Das liegt mir eigentlich gar nicht" (ebenda).

43 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss.

44 Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 55.

Wohnung nach Trier zurückkehren; bis zu diesem Zeitpunkt lebten sie im rechtsrheinischen Hessen: zunächst in Friedberg, anschließend in Gießen[45].

Bereits als 15-jähriger betätigte sich Gerhard Schröder zum ersten Mal politisch. Bei den Reichspräsidentenwahlen 1925 klebte er Wahlplakate für die DNVP, die die Kandidatur Hindenburgs unterstützte[46]. Prägend für die politischen Ansichten des Jugendlichen war jedoch sein Vater. Dieser war trotz seiner nationalen Gesinnung ein Anhänger der überwiegend republiktragenden Deutschen Volkspartei Gustav Stresemanns. Obwohl er und seine Familie persönlich schwer unter der französischen Besatzung gelitten hatten, unterstützte er dennoch aus Gründen der politischen Vernunft die Verständigungspolitik Stresemanns mit Frankreich[47]. Er sah die Notwendigkeit einer solchen Politik ein, die für die Zukunft ein friedliches Zusammenleben der rheinischen Nachbarn garantieren sollte. Diese Einsicht ging jedoch verständlicherweise nicht soweit, daß aus den Schröders nach den Erlebnissen der letzten Jahre plötzlich glühende Verehrer der französischen Politik wurden. Als Gerhard Schröder 35 Jahre später Außenminister geworden war, fühlte sich mancher politischer Beobachter bemüßigt, dessen Abneigung gegen die Politik de Gaulles mit den schlechten Erfahrungen zu erklären, die Schröder als Jugendlicher mit der französischen Besatzungspolitik gemacht hatte[48]. Gut in dieses Bild paßte dabei die Tatsache, daß de Gaulle in den zwanziger Jahren Bataillonskommandant in Trier war und unmittelbar neben dem humanistischen Gymnasium wohnte, das Schröder damals besuchte, so daß sich beide zuweilen auf dem Schulweg begegneten[49].

Der berufliche Aufstieg des Vaters ermöglichte es Schröder, nach seinem Abitur im Frühjahr 1929 am Kaiser-Wilhelm-Gymnasium in Trier ein Studium zu beginnen. Schon seit längerem war seine Wahl auf die Rechtswissenschaften gefallen. Als Bewunderer Kants – und weil die Stadt weit von Trier entfernt war – schrieb er sich für das Sommersemester 1919 an der Universität Königsberg ein[50]. Danach folgte ein Auslandssemester in Edinburgh. Da es ihm in Schottland ausgesprochen gut gefiel, sahen manche Kritiker Schröders in diesem halbjährigen Aufenthalt den Ursprung der ihm nachgesagten Sympathie für alles Angloamerikanische[51].

---

45 Zu Schröders Kindheit vgl. ebenda, S. 2-5; SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 15; ders., Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 17f.

46 Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 23.

47 Vgl. ebenda, S. 22. Adelbert Schröder betont dort den großen Einfluß, den der Vater auf das politische Denken seines Bruders hatte.

48 Vgl. ebenda, S. 22; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 244.

49 Dies berichtet der damalige Schulfreund Schröders und spätere Professor für Anatomie an der Universität Basel, Gerhard Wolf-Heidegger. Vgl. WOLF-HEIDEGGER, Schulkameradschaft, S. 210. Ein Brief Schröders an seine Familie vom 30. 6. 1930, dem Tag der Räumung des Rheinlandes durch die Alliierten, zeigt, daß er zu dieser Zeit tatsächlich ein sehr negatives Bild von Frankreich hatte. Dort schrieb er unter anderem: „Es muß ein großer Augenblick gewesen sein, als die Trikolore – wie wir hoffen möchten für immer – niedergeholt wurde. Unser Boden ist wieder sauber geworden" Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 37.

50 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 19f.

51 So z. B. WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 27; KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 642f.; SEYDOUX, Beiderseits des Rheins, S. 274.

Sicherlich könnte man seinen Lebensstil als britisch beeinflußt bezeichnen[52], doch sollte man nicht vergessen, daß er aus einer friesischen Familie stammte und beide Kulturen durchaus ähnliche Züge aufweisen. Außerdem ist es wohl äußerst gewagt, aus einem Studienaufenthalt von sechs Monaten Dauer unmittelbare Konsequenzen für Schröders außenpolitische Handlungen mehr als 30 Jahre später abzuleiten. Das Sommersemester 1930 verbrachte der angehende Jurist dann in Berlin, bevor er an die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität nach Bonn wechselte. Dort engagierte sich Schröder in der lokalen Hochschulgruppe der DVP. Er wurde bald ihr Vorsitzender und vertrat sie im Allgemeinen Studentenausschuß. 1932 trat er in Wahlaufrufen, Zeitungsartikeln, Vorträgen und Diskussionen für die Wiederwahl Hindenburgs ein[53]. Noch im selben Jahr meldete er sich zum Examen an, um das Studium noch vor der von ihm und seinem Vater erwarteten Machtübernahme Hitlers zu beenden[54]. Nach sechssemestrigem Studium legte er im Oktober 1932 das erste juristische Staatsexamen mit *magna cum laude* ab. Anschließend trat er eine erste Referendariatsstellung in Saarburg an.

Zur Jahreswende 1932/33 stand Schröder somit vor dem Einstieg in das Berufsleben. Eigentlich war es seine Absicht, die wissenschaftliche mit einer politischen Laufbahn nach dem Vorbild des Jura-Professors und Reichstagsabgeordneten der DVP, Wilhelm Kahl, zu verbinden[55]. Die geplante Karriere als Politiker mußte er jedoch nach der Machtergreifung Hitlers wegen seiner Mitgliedschaft in der DVP aufgeben. Schröder wollte sich aber zumindest die wissenschaftliche Laufbahn offenhalten und paßte sich daher an die veränderten politischen Gegebenheiten an. Im Frühjahr 1933 wurde ihm eine Assistentenstelle an der juristischen Fakultät in Bonn angeboten, wozu aber die Mitgliedschaft in der NSDAP vorausgesetzt wurde. Er unterschrieb eine Beitrittserklärung[56]. Einige Monate später stellte er einen Aufnahmeantrag in die SA, da, wie sein Bruder berichtet, nach einem Erlaß des zuständigen Oberlandesgerichtspräsidenten Referendare der SA oder SS angehören mußten, um in den Justizdienst übernommen zu werden[57]. Er wurde jedoch schon bald „wegen Interesselosigkeit" von der Liste der Anwärter gestrichen[58]. Obwohl er sich persönlich nichts zuschulden hatte kommen lassen, kritisierte in den fünfziger Jahren die Opposition immer wieder sein damaliges Verhalten. Im Juli 1958 nahmen die Angriffe auf ihn derart zu, daß Schröder im Bundestag eine persönliche Erklärung abgab, in der er die Behauptung strikt zurückwies, er sei ein Anhänger des Nationalsozialismus gewesen: „Ich bin weder vor dem ‚Dritten Reich' noch im ‚Dritten Reich' auch nur eine Minute lang Nationalsozia-

---

52 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 642 f.
53 Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 30–49.
54 Vgl. SCHRÖDER, Jurist, S. 33.
55 Vgl. ebenda.
56 Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 53. Vgl. ferner das Interview mit Gerhard Schröder: „Nazis – A High German Talks", in: NEWSWEEK vom 1. 2. 1960, S. 30.
57 Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 58.
58 Vgl. BULLETIN 1961, S. 1970. Vgl. ferner „Nazis – A High German Talks", in: NEWSWEEK vom 1. 2. 1960, S. 30.

list gewesen. Ich wiederhole: nicht eine Minute lang."[59] Aufgrund intensiver Propaganda aus der DDR kursierte aber weiterhin das Gerücht, er sei ein überzeugter Nationalsozialist gewesen. Als er im Zuge der Regierungsbildung 1961 für das Amt des Außenministers im Gespräch war, sah sich die Bundesregierung schließlich zu einem öffentlichen Dementi gezwungen[60]. Auch seine Doktorarbeit geriet in den Verdacht, sie enthalte nationalsozialistische Inhalte, weil keine deutsche Bibliothek sie in ihrem Bestand führte[61]. Dieser Vorwurf entbehrte jedoch jeder Grundlage: Ende Juli 1933 hatte Schröder sein Doktorexamen mit *magna cum laude* abgelegt. Seine Promotionsarbeit, die „Die außerordentliche Kündigung von Tarifverträgen" zum Thema hatte, war nicht von nationalsozialistischem Gedankengut beeinflußt. Da am 20. Januar 1934 das *Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit* erlassen und damit die Tarifvertragsordnung aufgehoben wurde, hatte die Dissertation ihre Bedeutung verloren. Schröder suchte deshalb um eine Befreiung vom Druckzwang nach, der im Mai 1934 entsprochen wurde. Da durch ein Versäumnis des Dekanats seiner Promotionsakte die Dissertation nicht beigelegt wurde und Schröders eigene Abschrift bei der Ausbombung seiner Anwaltskanzlei im Herbst 1943 in Berlin verbrannte, ist kein Exemplar erhalten[62].

Im Herbst 1934 zog Schröder nach Berlin, um am Kaiser-Wilhelm-Institut für Ausländisches und Internationales Privatrecht eine Stelle als Assistent anzutreten. Dort legte er im August 1936 das zweite juristische Staatsexamen wiederum mit *magna cum laude* ab. Angesichts der politischen Lage in Deutschland gab Schröder nun auch den Plan einer wissenschaftlichen Karriere auf. Wie er später erzählte, sah er nur in der Tätigkeit als Anwalt eine Perspektive, „um unter diesen Bedingungen als Jurist ökonomisch und moralisch zu überleben"[63]. Als Assessor trat er in die Anwaltssozietät des Berliner Kammergerichtsanwalts und Notars Dr. Walter Schmidt ein, obwohl mehrere Mitglieder der Kanzlei aus rassischen Gründen verfolgt wurden[64]. Doch mit Schmidt und seiner Praxis war Schröder vertraut, da er bereits als Referendar dort gearbeitet hatte. Mit den Verhältnissen im nationalsozialistischen Deutschland hatte er sich arrangiert. Politisch äußerte er sich nicht mehr, sondern zog sich in die innere Emigration zurück[65]. Schröder blieb jedoch ein engagierter Christ. An der Universität Bonn hatte er regelmäßig die Vorlesungen und Predigten von Karl Barth besucht, dessen theologische Darstellungs- und Überzeugungskraft ihn stark beeinflußten[66]. In Berlin führte ihn sein Weg regelmäßig nach Dahlem, wo Martin Niemöller bis zu seiner Verhaftung

---

[59] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 41, S. 2335.
[60] Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1970.
[61] Vgl. dazu den Artikel „Quittung vorhanden", in: DER SPIEGEL vom 24. 2. 1969, S. 36. Vgl. auch HUYN, Die Sackgasse, S. 127f.
[62] Vgl. KNÜTEL, Begrüßungsansprache, S. 8.
[63] SCHRÖDER, Jurist, S. 33.
[64] Die betroffenen Kanzleiangehörigen wurden teils auf Grund ihrer Abstammung, teils auf Grund „nicht-arischer" Eheschließungen verfolgt. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1970, sowie den Artikel „Quittung vorhanden", in: DER SPIEGEL vom 24. 2. 1969, S. 36.
[65] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 58.
[66] Vgl. ebenda, S. 50.

im Jahre 1937 predigte. Schröder sympathisierte mit der *Bekennenden Kirche*[67]. Über Carl Dietrich von Trotha, einen Freund aus der Referendarzeit und Cousin von Graf Moltke, hatte er Kontakt zum *Kreisauer Kreis*. Er wurde aber nicht selbst im Widerstand aktiv[68].

Trotz schlechter Beurteilung durch den NS-Rechtswahrerbund, dem seine Tätigkeit in der Kanzlei Dr. Schmidt, in der inzwischen auch die Tochter Martin Niemöllers beschäftigt wurde[69], mißfiel, erhielt er am 1. August 1939 die Zulassung als Rechtsanwalt und Fachanwalt für Steuerrecht am Landgericht Berlin. Exakt einen Monat später assoziierte er sich mit der Kanzlei Dr. Schmidt. Zwar erhielt Schröder am 28. August den Einberufungsbescheid in die Wehrmacht, doch konnte er bis zur Zerstörung der Praxis im Herbst 1943 durch einen Bombenangriff seine Anwaltstätigkeit im Rahmen von, zunächst längeren, dann mit dem Kriegsverlauf spärlicher werdenden Arbeitsurlauben fortsetzen[70]. Am 30. Mai 1941 heiratete er Brigitte Landsberg (*1917), die Schwester eines Freundes aus Bonner Studientagen. Aus der Ehe gingen drei Kinder hervor: Christina (*1941), Jan (*1943) und Antina (*1945). Seine Frau war die Tochter eines Bankiers jüdischer Abstammung. Da sie somit nach NS-Diktion keine ‚Vollarierin' war, mußte die Eheschließung genehmigt werden. Das Oberkommando des Heeres erteilte die Erlaubnis unter der Bedingung, daß Schröder auf militärische Beförderungen verzichtete. Bis Kriegsende wurden daher Beförderungsvorschläge von Vorgesetzten mit dem Hinweis auf Schröders „politische Unzuverlässigkeit" abgelehnt. So befand er sich auch noch 1945 im Rang eines Obergefreiten. Seine seit 1933 andauernde Bemühung um Anpassung an die Parteilinie war mit der Heirat beendet. Sie bedeutete den offenen Bruch mit dem Regime. Noch im gleichen Jahr trat er aus der NSDAP aus[71]. 1942 wurde er an der Ostfront bei Cholm verwundet und als nicht mehr fronttauglich in den Heimatdienst versetzt. Nach der Entlassung aus britischer Kriegsgefangenschaft begab er sich im Juni 1945 nach Hamburg, wo seine Eltern sich 1938 im Stadtteil Othmarschen niedergelassen hatten. Schröders Frau hatte gegen Kriegsende bei ihnen mit den Kindern Zuflucht gesucht.

Angesichts der Zerstörung seiner Berliner Rechtsanwaltspraxis stand Schröder bei Kriegsende vor dem beruflichen Nichts. Doch er resignierte nicht. Jetzt sah er die Chance, seinen 1933 begrabenen Traum, politisch tätig zu werden, zu verwirklichen. Wie sein Bruder berichtet, hatte er dieses Vorhaben nie aufgegeben und wollte nun, in der *Stunde Null* am Neuaufbau der Demokratie in Deutschland mitwirken[72]. Zunächst beabsichtigte Schröder, sich in Hamburg eine neue Existenz aufzubauen. Er plante, entweder wieder als Anwalt zu arbeiten oder in die Stadtverwaltung einzutreten. Dann erfuhr er durch einen Studienfreund, Paul Hübinger, der im Stab des Oberpräsidenten der Nordrhein-Provinz, Hans

---

[67] Vgl. ebenda, S. 64–77.
[68] Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 25.
[69] Vgl. dazu OPPELLAND, Gerhard Schröder, S. 75f.
[70] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 81–89.
[71] Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 1970; SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 21f.
[72] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 92f.

Fuchs, beschäftigt war, daß in der Verwaltung dieser Provinz Juristen gesucht würden. Da er sich mit Fuchs, der schon von 1922 bis 1933 Oberpräsident war, auf Anhieb verstand – als „Liebe auf den ersten Blick" beschrieb der sonst so kühle Schröder sein Verhältnis zu dem früheren Reichsminister für die besetzten Gebiete – wurde er als Regierungsrat eingestellt und arbeitete als dessen Persönlicher Referent[73]. Damit begann „die erstaunlichste Karriere Nachkriegsdeutschlands"[74].

Über Schröders Leben von 1945 bis zu seinem Eintritt in den Bundestag 1949 ist sehr wenig bekannt. Das Wissen über diese vier Jahre beschränkt sich auf wenige Fakten, nämlich, daß er bis 1947 in der Verwaltung der Nordrhein-Provinz tätig war und anschließend als Anwalt für die Treuhandverwaltung der Montanindustrie des Ruhrgebietes arbeitete. Er selbst hat über diesen Lebensabschnitt nie viel berichtet und auch die von seinem Bruder verfaßte Biographie enthält nur spärliche Informationen[75]. Schon 1952 rätselte *Die Zeit* darüber, warum er 1947 seine Verwaltungslaufbahn plötzlich abbrach und in die Privatwirtschaft wechselte[76]. Nähere Auskunft dazu gibt eine undatierte und unsignierte, maschinenschriftliche Aufzeichnung mit dem Titel „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", die sich im Nachlaß des ehemaligen Ministers für gesamtdeutsche Fragen, Ernst Lemmer, befindet. Der Schlußsatz des Dossiers läßt vermuten, daß es kurz nach dem mysteriösen Verschwinden des Präsidenten des Bundesamts für Verfassungsschutz, Otto John, und seinem Auftauchen in der DDR, also im Jahr 1954, entstand[77]. Bei aller gebotenen Zurückhaltung über den Wahrheitsgehalt dieses Memorandums, das ein weitgehend negatives Bild von Schröder zeichnet und ihn als einen machtgierigen und intriganten Menschen darstellt, soll es dennoch hier referiert werden. Dies geschieht nicht nur, weil es das plötzliche Ausscheiden Schröders aus seiner hohen Position in der Verwaltung erklärt. Das Dossier enthält auch neue Aspekte über die noch immer unklaren Kontakte Konrad Adenauers im Spätsommer 1945 mit den Machthabern der französischen Besatzungszone und bringt mehr Licht in die Hintergründe seiner Entlassung als Kölner Oberbürgermeister Anfang Oktober 1945 durch die britische Besatzungsmacht[78].

Laut Hans-Peter Schwarz sind bislang sechs Treffen Adenauers mit französischen Offizieren in der Zeit von August bis Oktober 1945 bekannt[79]. Des weiteren hält sich das Gerücht, Adenauer sei außerdem in diesem Zeitraum in der Abtei Maria Laach, die ihm 1933 nach seiner Absetzung als Oberbürgermeister Kölns durch die Nationalsozialisten als Zuflucht diente, mit General de Gaulle zusam-

---

[73] SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 26.

[74] Vgl. den Artikel von Reinhard Appel: „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", in: STUTTGARTER ZEITUNG vom 20. 1. 1954, S. 3.

[75] Vgl. dazu Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 92–96.

[76] Vgl. den Artikel „Gerhard Schröder", in: DIE ZEIT vom 20. 11. 1952, S. 1.

[77] ACDP, Nachlaß Lemmer I-280–000/3. Die sechsseitige Aufzeichnung endet bezeichnenderweise mit dem Satz: „Was wußte Dr. John von diesen Vorgängen?" Zum „Fall John" vgl. STÖVER, Der Fall Otto John, S. 103–136.

[78] Zur Entlassung Adenauers vgl. SCHWARZ, Adenauer I, S. 452–472.

[79] Vgl. ebenda, S. 453.

mengetroffen[80]. Die Aufzeichnung aus dem Nachlaß Lemmers berichtet nun tatsächlich von einem Treffen, das in Maria Laach stattfand. Gesprächspartner Adenauers sei aber nicht der französische Ministerpräsident, sondern der Oberbefehlshaber der französischen Besatzungszone, General Pierre Koenig, gewesen. Außerdem seien Oberpräsident Fuchs, der die Begegnung zusammen mit Adenauer vorbereitet haben soll, ein Adjutant Koenigs sowie ein Vertreter des französischen Außenministeriums namens Michel Leroy-Beaulieu anwesend gewesen. Die Aufzeichnung gibt als Gesprächsziel der beiden deutschen Politiker an, die Kontakte der Nordrhein-Provinz zu denjenigen Regierungsbezirken, die von der Provinz abgetrennt wurden und jetzt unter französischer Kontrolle standen, nicht abreißen zu lassen. Außer den unmittelbar Beteiligten soll von diesem Treffen nur noch der Persönliche Referent des Oberpräsidenten Kenntnis gehabt haben, der als ein Freund von Schröders Vater beschrieben wird, auf dessen Fürsprache Schröder in den engeren Stab von Fuchs gelangte. Dieser, in der Aufzeichnung nicht genannte Referent, bei dem es sich vermutlich um den Studienfreund Hübinger handelt, der Schröder den Posten in der Verwaltung in Düsseldorf verschafft hatte, soll nun Schröder von dem Treffen in Maria Laach erzählt haben. Die Aufzeichnung berichtet ferner, Schröder sei mit seinem Rang als Regierungsrat unzufrieden gewesen und habe von Fuchs verlangt, ihn aufgrund seiner abgeschlossenen juristischen Ausbildung zu befördern. Der Oberpräsident habe dies jedoch mit der Begründung abgelehnt, er solle sich zunächst auf seinem derzeitigen Posten bewähren. Daraufhin habe Schröder enge Kontakte zu dem Stellvertreter von Fuchs und Chef der Abteilung ‚Allgemeine Verwaltung', dem späteren Bundesinnenminister Robert Lehr, sowie dessen Stellvertreter und späteren Leiter der Staatskanzlei der nordrhein-westfälischen Landesregierung, Hermann Wandersleb, geknüpft, die in Opposition zum Oberpräsidenten standen. Lehr erfuhr jedenfalls von der Konspiration Adenauers und Fuchs' mit den Franzosen und informierte den britischen Militärbefehlshaber der Nordrhein-Provinz, Brigadegeneral John Barraclough. Dieser verfügte nach Rücksprache mit dem Hauptquartier der britischen Militärregierung in Oynhausen den Rücktritt Fuchs' und die Entlassung Adenauers[81]. Zum Nachfolger des abgelösten Oberpräsidenten wurde Lehr bestimmt, während Wandersleb zum Chef der Allgemeinen Verwaltung aufrückte. Als erste Amtshandlung verfügte der neue Oberpräsident die Entfernung des gesamten Mitarbeiterstabes seines Vorgängers. Auffälligerweise entging Schröder nicht nur dieser ‚Säuberung', sondern wurde sogar noch zum Oberregierungsrat befördert. Ohne ihn ausdrücklich als Informanten Lehrs zu bezeichnen, unterstellt der Bericht, daß Schröder sein Wissen benutzt habe, um seine Karriere voranzubringen[82].

---

[80] Vgl. ebenda, S. 464.

[81] Fälschlicherweise wird in der hier referierten Aufzeichnung behauptet, beide Entlassungen seien am gleichen Tag erfolgt; Lehr trat jedoch am 2. 10. 1945 zurück, während Adenauers Entlassung am 6. 10. 1945 erfolgte. Vgl. dazu ebenda, S. 465 und S. 472.

[82] Vgl. die Aufzeichnung „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", ACDP, Nachlaß Lemmer I-280-000/3.

Dagegen vertrat Schröder später die Position, Adenauer sei nur deswegen entlassen worden, weil Barraclough mit dem Stand der Aufräumarbeiten in Köln nicht zufrieden war und Adenauers Pläne für den Wiederaufbau der Stadt für übertrieben hielt: „In diesen Vorgang [*die Entlassung Adenauers*] ist viel hineingeheimnißt worden. Intrigen? Höhere Politik? Ich bin immer noch der Meinung, daß es so simpel war, wie ich es gesagt habe."[83] Inwieweit Schröder tatsächlich in die Entlassung Adenauers verwickelt war, wird sich wohl kaum mehr aufklären lassen. Tatsache ist, daß er nach dem Wechsel von Fuchs zu Lehr nun einen verhältnismäßig hohen Rang innerhalb der Verwaltung einnahm. Er war mit Wahl- und Verfassungsfragen beauftragt und gehörte dem britischen Zonenbeirat in Hamburg als stellvertretendes Mitglied an[84]. Schröders Ziel war aber nicht die Verwaltungslaufbahn. Er verstand sich nicht als Beamter, sondern als Politiker[85]. Jetzt, nach dem Ende der nationalsozialistischen Diktatur, konnte er seinen Lebensplan verwirklichen, im öffentlichen Leben tätig zu werden. Er wollte seine Erfahrungen, seine politischen Vorstellungen und Ideen in den staatlichen Neuaufbau einbringen[86].

Im Herbst 1946 präsentierte er in der *Zeit* seine Gedanken über ein künftiges deutsches Wahlrecht. Nach seinen Vorstellungen sollte die Verhältniswahl, wie sie in der Weimarer Republik praktiziert worden war, in einem künftigen deutschen Staatswesen nicht mehr eingeführt werden, da sie die Destabilisierung des politischen Systems fördere. Er plädierte für ein Parlament mit höchstens drei Parteien und favorisierte deshalb das britische Mehrheitswahlrecht[87]. Wohl auch aufgrund dieses Standpunktes wurde er zum Vorsitzenden des *Deutschen Wahlrechtsausschusses bei der britischen Kontrollkommission* berufen. In zahlreichen Zeitungsartikeln bemühte er sich in den folgenden Jahren, die Öffentlichkeit über die Bedeutung des Wahlsystems aufzuklären und von seiner Sicht der Dinge zu überzeugen[88]. Er beteiligte sich deshalb auch an der Gründung der *Deutschen Wählergesellschaft* in Frankfurt a. M., die es sich ebenfalls zum Ziel gesetzt hatte, für die Einführung des Mehrheitswahlrechts zu werben[89]. Obwohl die Bundesrepublik im Grunde keine schlechten Erfahrungen damit machte, daß sie sich das britische Wahlrecht nicht zum Vorbild nahm, konnte sich Schröder zeit seines Lebens nicht mit dem personalisierten Verhältniswahlrecht der Bundesrepublik anfreunden. Auch die Einführung der sogenannten Fünf-Prozent-Klausel änderte seine Meinung nicht. Im Gegenteil, er sah es als ein demokratisches Manko an, daß eine kleine Partei wie die FDP die Rolle eines Züngleins an der Waage spielen konnte, wenn weder CDU/CSU noch die SPD über eine absolute Mehrheit der Mandate

---

[83] SCHRÖDER, „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...".
[84] Vgl. SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 149;. Vgl. dazu auch den Artikel „Gerhard Schröder", in: DIE ZEIT vom 20. 11. 1952, S. 1.
[85] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 95.
[86] Vgl. ebenda, S. 92f.
[87] Vgl. den Artikel „Zur Kritik des Wahlsystems", in: DIE ZEIT vom 7. 11. 1946, S. 3. Dieser Beitrag erschien ohne Verfasserangabe. Die Redaktion teilte lediglich mit, es handle sich um den Vorsitzenden des deutschen Wahlrechtsausschusses für die britischen Zone.
[88] Vgl. dazu SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 36–43.
[89] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 95.

verfügten, und dadurch weitaus mehr Macht und Einfluß erhielt, als ihrem Stimmenanteil angemessen war. Schröder war der Ansicht, daß die Gründungsmütter und -väter der Bundesrepublik in diesem Punkt die Weichen falsch gestellt hätten[90].

Noch ist die Frage aber nicht beantwortet, warum er trotz seines raschen Aufstiegs in der Verwaltung der Nordrhein-Provinz 1947 schließlich den Dienst quittierte. Die erwähnte Aufzeichnung aus dem Nachlaß von Ernst Lemmer, die inhaltlich im übrigen in bemerkenswerter Weise mit einem Artikel im *Spiegel* aus dem Jahr 1959 übereinstimmt[91], gibt folgende Erklärung: Das zunächst gute Verhältnis zwischen Schröder und Lehr habe sich sehr rasch abgekühlt, weil Lehr feststellen mußte, daß aus seinem Büro Informationen an die britische Militärregierung weitergegeben wurden. Der Verdacht des Oberpräsidenten fiel sehr rasch auf seinen früheren Verbündeten, unterhielt dieser doch ein Verhältnis mit der Sekretärin Lehrs. Da sich Schröder nicht an die Anweisung hielt, die Beziehung abzubrechen, beabsichtigte Lehr, ein Diziplinarverfahren einzuleiten, um ihn aus dem Verwaltungsdienst zu entfernen. Wandersleb riet ihm aber von diesem Schritt ab, weil er damit rechnete, daß die Militärregierung ihre Zustimmung nicht erteilen würde, falls Schröder tatsächlich ein Informant der Briten sei. Daraufhin entschloß man sich, ihn auf einen unwichtigen Posten abzuschieben. Auch als Lehr nach der Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen aus dem Amt geschieden und Schröder jetzt unter Innenminister Menzel in der Regierung Rudolf Amelunxen tätig war, führte er sein außereheliches Verhältnis fort. Eine Urlaubsreise an den Tegernsee, bei der er seine Begleiterin als seine Ehefrau ausgab, führte jedoch zu polizeilichen Ermittlungen, bei denen unter anderem auch seine Frau Brigitte in Hamburg vernommen wurde. Da die Polizei auch die nordrhein-westfälische Regierung von diesem Vorfall informierte, gab Schröder dem Dossier zufolge seine Beamtentätigkeit auf[92]. Anschließend ließ er sich als freier Anwalt in Düsseldorf nieder[93]. Kurz darauf empfahl ihn der spätere Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Karl Arnold, dem Präsidenten der Stahltreuhändervereinigung, Heinrich Dinkelbach. Schröder war nun hauptsächlich als Abteilungsleiter für diese Behörde tätig, die an der Entflechtung der Stahlindustrie mitwirkte. In dieser Funktion stand er dem Aufsichtsrat über die Hüttenwerke Ruhrort-Meidrich

---

[90] Vgl. SCHRÖDER, Jurist, S. 34; Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 96.

[91] Vgl. den Artikel „Der Mitschreiber", in: DER SPIEGEL vom 22. 7. 1959, S. 16–25. Schröder reagierte auf diese Veröffentlichung sehr erbost. Am 31. 7. 1959 schrieb er an Adenauer, man könne „im Interesse der Pressefreiheit nur wünschen, daß sonst bald DDT auch gegen solche Publikationen erfunden wird. Im übrigen enthält der Aufsatz über mich nicht weniger als 75 (gezählte!) Unrichtigkeiten." Für das Schreiben vgl. StBKAH III/24. Selbst einer der schärfsten Kritiker Schröders, Wolfgang Wagner, meinte später, es habe sich um eine „ausgesprochen böswillige Titelgeschichte" gehandelt. Vgl. WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 23.

[92] Vgl. die Aufzeichnung „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", ACDP, Nachlaß Lemmer I-208–000/3, S. 4–6. Zu seinem Ausscheiden aus der Verwaltung teilte Schröder rückblickend lediglich mit, er habe sich in der Regierung Amelunxen nicht mehr wohlgefühlt. Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 27.

[93] Vgl. GOYKE, Die 100 von Bonn, S. 245.

und Haspe vor. Er erhielt so einen Einblick in die vielfältigen Probleme der Montanindustrie[94], geriet aber in den Ruf, ein Mann der Industrie zu sein[95].

Schröder gehörte zu den Gründungsmitgliedern der CDU im Rheinland. 1947 fiel er Adenauer, damals Vorsitzender der CDU in der britischen Zone, erstmals auf, als Schröder, noch als Referent in der Verwaltung Nordrhein-Westfalens tätig, eine für die CDU günstige Wahlkreiseinteilung bei den ersten Landtagswahlen vornahm[96]. Zwei Jahre später wurde er als Bundestagskandidat im Wahlkreis Düsseldorf-Mettmann aufgestellt, obwohl Adenauer eigentlich einen anderen Kandidaten ins Auge gefaßt hatte. Schröder sollte seiner Ansicht nach erst im Landtag parlamentarische Erfahrung sammeln: „Der Schröder ist zu jung, der sollte in den Landtag gehen, der kann sich ja unter den alten Füchsen in so einer Riesenfraktion nicht durchsetzen."[97] Im Wahlkampf versuchte Schröder die Bürger zu überzeugen, daß er für einen politischen Neuanfang steht: „Ich bin kein *alter Parlamentarier* und kein *Routinier der alten Schule*" – mit diesen Worten begann sein Wahlaufruf[98]. Mit klaren Aussagen und dem Einsatz moderner Wahlkampfmethoden gelang es ihm, den Wahlkreis, in dem eigentlich nach dem Ausgang der Landtagswahlen 1947 ein Sieg der SPD erwartet wurde, mit einem Vorsprung von 3.000 Stimmen zu gewinnen[99]. So zog er im September 1949 als weithin unbekannter parlamentarischer Neuling in den ersten Deutschen Bundestag ein.

Für die Öffentlichkeit, aber auch für weite Kreise innerhalb der CDU/CSU war er ein noch unbeschriebenes Blatt. Weder übte er bislang ein Parteiamt aus, noch verfügte er über eine Hausmacht, auf die er sich stützen konnte. Dennoch rechnete er allen Ernstes damit, Adenauer würde ihm ein Ministeramt antragen[100]. Als sich diese Hoffnung nicht erfüllte, konzentrierte er sich auf den Aufstieg in der Fraktion. Er ließ sich nicht auf die Hinterbänke des Parlaments abschieben, sondern verstand es sehr schnell, sich einen Namen zu machen. Aufgrund seiner Tätigkeit in der Montanindustrie war er ein juristischer Experte in diesem Bereich. In seiner parlamentarischen Arbeit konzentrierte er sich daher zunächst auf die Neuordnung der Kohle- und Stahlindustrie. Besonders intensiv widmete er sich dem Problem der Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Montanindustrie und setzte sich nachdrücklich für eine paritätische Regelung ein. In Zusammenarbeit mit dem Vorsitzenden des CDU-Bundesausschusses für Wirtschaftspolitik, Franz Etzel, bereitete er in der Unionsfraktion die entsprechenden Bestimmungen

---

[94] Vgl. SCHWARZ, Dr. Gerhard Schröder, S. 17, sowie den Artikel von Reinhard Appel: „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", in: STUTTGARTER ZEITUNG vom 20. 1. 1954, S. 3.

[95] Vgl. OPPELLAND, Gerhard Schröder, S. 77.

[96] Vgl. den Artikel von Reinhard Appel: „Bundesinnenminister Dr. Gerhard Schröder", in: STUTTGARTER ZEITUNG vom 20. 1. 1954, S. 3.

[97] Zitiert nach dem Artikel „Gerhard Schröder", in: DIE ZEIT vom 20. 11. 1952, S. 1. Vgl. ferner SCHRÖDER, „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...".

[98] SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 52 (Hervorhebungen im Original).

[99] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 99; SCHWARZ, Dr. Gerhard Schröder, S. 19.

[100] Vgl. SCHRÖDER, „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...".

vor[101]. Schröder wird deswegen zuweilen als „einer der Väter der Sozialpartnerschaft" bezeichnet[102]. Den Widerstand mancher Teile der Industrie – die „Kräfte der trägen Beharrung", wie er sie nannte – gegen eine paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer, wies er am 27. Juli 1950 im Bundestag zurück und argumentierte, „daß nur in einer Überwindung der Verhältnisse, wie wir sie gehabt haben, eine Aussicht auf Zukunft gegeben ist"[103]. Im Rückblick sah auch Schröder selbst sein Engagement in dieser Frage, das ihn einer breiten Öffentlichkeit bekannt machte, als den eigentlichen Auftakt seiner politischen Karriere an[104]. Gleichzeitig arbeitete er sich in der Unionsfraktion nach oben. Schon 1951 wurde er zum Stellvertreter des Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU, Heinrich von Brentano, berufen. Auch in der Parteihierarchie stieg er rasch auf. Er war jetzt Mitglied des Landesvorstands der CDU Nordrhein-Westfalen sowie des Bundesvorstands. Schröder gehörte zu den „hoffnungsvollen jungen Männern" der Partei[105].

Seine wesentliche Aufgabe als Politiker sah er in den Anfangsjahren der Bundesrepublik, als diese noch ungefestigt erschien und sich ihre politische Stabilität erst noch erweisen mußte, darin, der Demokratie ein sicheres Fundament zu errichten. Unentwegt warnte er vor einem Rückfall in die Krisen der Weimarer Zeit. Die erste deutsche Republik war für ihn der Inbegriff eines instabilen Staatsgebildes, welches ein politisches Klima zuließ, das letztendlich den Aufstieg und die Herrschaft des Nationalsozialismus ermöglicht hatte. Sein Wirken war daher darauf gerichtet, die Organe und Institutionen des neuen Staates in der Gesellschaft zu verankern, den Rechtsstaat zu festigen und ihm in allen Bereichen des öffentlichen Lebens Geltung zu verschaffen. Dies erschien ihm um so wichtiger, da die Bundesrepublik als künstliches Produkt der Besatzungszeit, deren staatliche Autorität zudem nur in einem Teil Deutschlands galt, die Hypothek trug, sich Ansehen und Legitimation beim Bürger erst erwerben zu müssen. Sie durfte auf keine natürliche Verbundenheit des Einzelnen mit dem Staat bauen, sondern mußte selbst die Voraussetzungen schaffen, daß sich ein Staatsbewußtsein in der Bevölkerung allmählich entwickeln konnte[106].

Die Ernennung zum Innenminister im zweiten Kabinett Adenauer am 20. Oktober 1953 als Nachfolger seines früheren Düsseldorfer Chefs, Robert Lehr, war für die politischen Kreise in der Bundesrepublik keine Überraschung mehr, obwohl Schröder in der ersten Legislaturperiode nicht gerade als Gefolgsmann Adenauers aufgetreten war. Die Personalentscheidung Adenauers fand auch in der Fraktion einhellige Zustimmung[107]. Schröder war nun Mitglied der Bundesregierung – „glücklicherweise", so sein späteres Urteil, vier Jahre später, als er eigentlich erhofft hatte[108]. Die mit dem neuen Amt verbundene, gesteigerte öffentliche

---

101 Vgl. WENZEL, Gerhard Schröder, S. 173 f.
102 So Meinhold Krauss in SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 28.
103 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 4, S. 2937.
104 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 30.
105 ECKARDT, Ein unordentliches Leben, S. 276.
106 Vgl. dazu die Auswahl von entsprechenden Artikeln und Reden Schröders aus dieser Zeit in SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 44–47 und S. 56–111.
107 Vgl. SCHWARZ, Dr. Gerhard Schröder, S. 19.
108 SCHRÖDER, „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...".

Aufmerksamkeit nützte er, um seine politischen Überzeugungen der Öffentlichkeit darzulegen. In seinen Ansprachen hob er vor allem den positiven Unterschied zwischen der jetzigen Demokratie westlicher Prägung und dem deutschen Obrigkeitsstaat früherer Zeit hervor. In seinen öffentlichen Reden wandte er sich oft direkt an den einfachen Bürger, den „Mann auf der Straße", wie ihn Schröder bezeichnete, der für ihn der Garant der Demokratie war. Ihn rief er dazu auf, sich nicht länger als Untertan des Staats zu fühlen, sondern als ein Teil desselben, nämlich als Staatsbürger, der die staatlichen Entscheidungen mitbestimmt. Schröder hob jedoch nicht nur die Verantwortung des Einzelnen für die Etablierung einer gefestigten Demokratie hervor, sondern stellte auch die seines Erachtens entscheidende Rolle der Presse für die Entstehung einer positiven Grundeinstellung im Volk gegenüber dem noch jungen Staatsgebilde heraus[109].

Natürlich war ihm bewußt, daß Appelle allein nicht genügten, obrigkeitsstaatliches Denken und undemokratische Traditionen zurückzudrängen. Als Innenminister förderte er deshalb den Auf- und Ausbau der politischen Bildung nach Kräften. Die Stabilität der Bundesrepublik hing aber für ihn nicht nur von der Solidarität ab, die der Bürger für den Staat empfand. Ebenso entscheidend erachtete er die Aufrechterhaltung der inneren und äußeren Sicherheit. Seine Warnungen vor kommunistischen Unterwanderungen und Umsturzplänen, seine Forderung nach einer Luftschutzplanung zum Schutz der Zivilbevölkerung bei einem bewaffneten Angriff sowie seine Pläne für eine Notstandsgesetzgebung stießen jedoch teilweise auf erbitterten Widerstand bei der parlamentarischen Opposition. Hatten die Sozialdemokraten bei seinen Reden im Bundestag zur Mitbestimmungsfrage noch applaudiert, sahen sie jetzt in ihm den „Schwarzen Mann" des Kabinetts. Schröder geriet in den Ruf, er sei ein Anhänger einer autoritären Staatsideologie[110]. Er wurde zu einem der „prominentesten Prügelknaben von Bonn", der „im Bundestag mit schöner Regelmäßigkeit Tumulte auslöste und von den Sozialdemokraten mit den bösartigsten Zwischenrufen geradezu überschüttet" wurde[111]. Er ließ sich jedoch nicht von seinem Weg abbringen, da er überzeugt war, eine wehrhafte Demokratie müsse sowohl auf dem rechten, als auch auf dem linken Auge wachsam bleiben[112]. So führte er auch die beiden bisher einzigen Parteiverbotsprozesse in der Geschichte der Bundesrepublik beim Bundesverfassungsgericht durch. Schröder hatte die Verfahren gegen die KPD und die rechtsradikale Sozialistische Reichspartei (SRP) noch von seinem Vorgänger übernommen. Den Prozeß gegen die KPD – dies behauptete er zumindest später – hätte er aber gerne eingestellt, da die Behörden seiner Ansicht nach auch ohne Verbot dieses Problem in den Griff bekommen hätten[113]. 1960 mußte der Innenminister die von ihm eingebrachte Gesetzesinitiative für eine Notstandsregelung zurückziehen, da für die weitreichenden Rechte, die die Vorlage der Exekutive im Ernstfall

[109] Vgl. SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 83–106.
[110] Ebenda, S. 81.
[111] HOFF, Demokratie und Autorität, S. 42.
[112] Vgl. SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 145–149 und S. 180–182.
[113] Vgl. SCHRÖDER, Eine Schlacht um Otto John; ders., Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 37.

gewährte, keine parlamentarische Zwei-Drittel-Mehrheit zu finden war. Zu Zugeständnissen an die Opposition war Schröder nicht bereit: „Besser keine, als eine schlechte Notstandsregelung", meinte er trocken[114]. Mit den im Mai 1968 durch die *Große Koalition* beschlossenen Notstandsgesetzen konnte er sich deswegen nie anfreunden. Schröder hielt sie nicht für praktikabel, da sie die Rechte der Bundesregierung seiner Meinung nach zu stark einschränkten. Er war der Ansicht, die Regierung müßte im Ernstfall freie Hand haben: „Der Notstand ist die Stunde der Exekutive."[115]

Die Rücknahme der von ihm ausgearbeiteten Notstandsregelung blieb nicht die einzige politische Niederlage Schröders in seiner Zeit als Innenminister. So scheiterte er 1961 mit Adenauers Plänen für ein von der Bundesregierung betriebenes *Deutschland-Fernsehen* am Bundesverfassungsgericht. Die schwerste Amtskrise hatte er jedoch bereits 1954 nur wenige Monate nach seinem Amtsantritt zu überstehen, als der Präsident des Verfassungsschutzes, Otto John, am 20. Juli auf mysteriöse Weise verschwand und wenig später in Ost-Berlin wieder auftauchte. Die Opposition forderte den Rücktritt des Innenministers, da er für den Verfassungsschutz verantwortlich war. Obwohl Schröder im Verlauf dieser ersten großen politischen Bewährungsprobe einige Male ungeschickt handelte – beispielsweise wurde seine Idee heftig kritisiert, für die Aufklärung der Affäre eine halbe Million DM als Belohnung auszuschreiben[116] –, konnte er im Bundestag den gegen ihn erhobenen Vorwurf entkräften, er habe seine Aufsichtspflicht gegenüber John verletzt und sich auf dem Schleudersitz des Innenministers behaupten[117].

Die acht Jahre, die er insgesamt dem Bundesministerium des Inneren vorstand, wurden bis zum heutigen Tag von keinem seiner Nachfolger übertroffen. Aufgrund der weitgehend reibungsfreien Zusammenarbeit in dieser Zeit mit dem Kanzler bekam Schröder das Image eines „Musterknabe[n] des Kabinetts"[118]. Er selbst verglich seine Beziehung zu Adenauer mit einem „Vater-Sohn-Verhältnis"[119]. Kritiker warfen ihm vor, zu wenig innovativ zu sein. Der Journalist Wolfgang Wagner meinte: „Für ihn war die Parole *Keine Experimente* nie ein bloßer Wahlslogan, sondern ein selbstverständliches Prinzip des Handelns."[120] Insgesamt gesehen kann Schröders Amtsführung aber als erfolgreich bezeichnet werden. Sie verschaffte ihm Reputation sowohl innerhalb der Partei, als auch in der Öffentlichkeit. Sein Amt als Vorsitzender des Evangelischen Arbeitskreises der Union, das er als Nachfolger von Hermann Ehlers und Robert Tillmanns seit 1955 bekleidete, machte ihn zudem zum Sprecher des protestantischen Flügels von

---

[114] Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 41. Vgl. auch SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 164–180.

[115] SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 34. Vgl. auch ders., Eine Schlacht um Otto John.

[116] Vgl. SCHRÖDER, Eine Schlacht um Otto John; Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 108.

[117] Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 21, S. 1953–1959; SCHRÖDER, Eine Schlacht um Otto John.

[118] WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 23.

[119] SCHRÖDER, „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...".

[120] WAGNER, Außenamt, S. 26 (Hervorhebung im Original).

CDU und CSU. Die Treffen des Arbeitskreises nutzte er oftmals, um auf die Bedeutung eines christlich-moralischen Fundaments jeglicher Politik hinzuweisen[121].

Schon Ende der fünfziger Jahre wurde er in Politiker- und Journalistenkreisen als ein potentieller Nachfolger Adenauers gehandelt. Eine Umfrage des Meinungsforschungsinstituts *Emnid* vom Januar 1958 zeigt aber, daß die Bevölkerung den Innenminister noch nicht zum unmittelbaren Kreis der Kronprinzen zählte: Nur 3% der Befragten nannten auf die Frage, wer ihrer Meinung nach Adenauer als Kanzler beerben sollte, Schröder. Hingegen plädierten 28% für von Brentano, weitere 30% wünschten sich Erhard als Bundeskanzler[122]. Er selbst hatte keine Zweifel an seiner Befähigung zu höheren Aufgaben: „Ein Politiker von meinem Format kann nur noch zwei Ambitionen haben: Außenminister oder Kanzler", soll er schon 1959 geäußert haben[123]. Auch Adenauer spürte schon frühzeitig, daß Schröder nach Höherem strebte: „Wissen se, wat der will? Der will auf dem Sessel sitzen", und zeigte auf seinen eigenen[124]. Daß sein Ehrgeiz tatsächlich auf den Kanzlerstuhl zielte, zeigt sein Verhalten in den Jahren 1958/59, als ein Nachfolger für den scheidenden Bundespräsidenten Heuss gesucht wurde. Hier betrieb er Politik in eigener Sache und bemühte sich sehr geschickt, seinen Mitbewerber um die Kanzlernachfolge, Wirtschaftsminister Erhard, auf den Posten des Bundespräsidenten abzuschieben. Schröder begann bereits im Oktober 1958, mögliche Kandidaten für die Nachfolge von Heuss ins Auge zu fassen[125]. Anfang 1959 versuchte er dann, Erhard zur Kandidatur zu überreden. Schröder köderte ihn mit dem Hinweis, er könne, sobald Adenauer abtrete, jederzeit das Präsidentenamt wieder aufgeben, um selbst Kanzler zu werden[126]. Auf diese Weise versuchte er, den aussichtsreichsten Konkurrenten um das Amt des Bundeskanzlers wegzuloben[127]. Der weitere Verlauf der „Präsidentschaftskrise" ist bekannt und braucht hier nur in aller Kürze geschildert werden: Erhard erklärte sich zunächst zur Kandidatur bereit. Plötzlich entschloß sich Adenauer aber, selbst das Amt zu übernehmen. Schließlich zog er jedoch seine Bewerbung wieder zurück, worauf die Union wegen dieser Kehrtwende heftige Kritik an ihrem Vorsitzenden übte[128].

---

121 Zu der christlichen Fundierung von Schröders Politikauffassung, vgl. die Ansprachen von Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundestagspräsidentin Rita Süssmuth und Bischof a. D. Hermann Kunst anläßlich des Staatsaktes für Gerhard Schröder im Bundestag, in: BULLETIN 1990, S. 41–44. Vgl. ferner Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S 116–119.

122 Vgl. dazu KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 181.

123 Zitiert nach GOYKE, Die 100 von Bonn, S. 246.

124 Zitiert nach dem Artikel „Gerhard Schröder", in: DIE ZEIT vom 20. 11. 1952, S. 1 (Hervorhebung im Original).

125 Vgl. HEUSS, Tagebuchbriefe, S. 347.

126 Vgl. WAGNER, Die Bundespräsidentenwahl 1959, S. 14f. Zu Schröders Drängen, Erhard als Bundespräsidenten zu nominieren, vgl. auch KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 3. 2. 1959, S. 329.

127 So bereits der Eindruck Heinrich Krones: KRONE, Tagebücher, Einträge vom 26. 2. und 1. 3. 1959, S. 335f. Vgl. ferner CONZE, Die gaullistische Herausforderung, S. 139; KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 236;.

128 Vgl. dazu WAGNER, Die Bundespräsidentenwahl 1959, S. 13–72.

Einer der wenigen, die Adenauer verteidigten, war Schröder. Als Adenauer in der Fraktionssitzung der Union am 5. Juni 1959 unter schweren Beschuß geriet, stellte sich der Innenminister auf die Seite des angeschlagenen Kanzlers[129]. In der Haushaltsdebatte des Bundestags am 11. Juni 1959 nahm er ihn erneut in Schutz, indem er Adenauers Aussage bestätigte, seine Entscheidung, die Kandidatur niederzulegen, sei nicht spontan erfolgt. Schröder erinnerte daran, daß dieser bereits am 14. Mai 1959 mitgeteilt hatte, er sei zu 90% entschlossen, nicht zu kandidieren. Er unterschlug dabei aber, daß der Kanzler in den Wochen danach seine Bewerbung um so nachhaltiger bekräftigt hatte[130]. Schröder bestätigte durch seine Unterstützung Adenauers seinen Ruf als treuer Paladin. Durch sein loyales Verhalten stieg er in dessen Wertschätzung[131]. In realistischer Einschätzung der politischen Machtverhältnisse in CDU und CSU konzentrierte sich Schröder aber nicht auf die Nachfolge Adenauers, sondern zunächst auf die Übernahme des Auswärtigen Amts und machte aus diesem Ziel auch keinen Hehl[132]. Seine heimliche Leidenschaft galt nämlich schon seit langem der Außenpolitik. Auffallend oft hatte er sich bereits als Bundestagsabgeordneter in Debatten oder in Zeitungskolumnen zu Fragen der auswärtigen Politik geäußert[133]. Als Innenminister ließ er sich vom Regierungssprecher, Felix von Eckardt, regelmäßig über die aktuelle außenpolitische Lage informieren[134]. Auf diese Weise bemühte er sich, seine mangelnde Erfahrung auszugleichen. So gut es ging, bereitete er sich auf den Moment vor, in dem der Ruf ins Auswärtige Amt erklingen würde. Da er geschickterweise seine Ambition nie verborgen hatte, konnte er damit rechnen, im Falle einer Neubesetzung dieses Postens zum ersten Kreis der Anwärter zu gehören.

---

129 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 320–324; KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 5. 6. 1959, S. 360f.

130 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 341–344.

131 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 170 und S. 357f.

132 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 32; BLANKENHORN, Verständnis, S. 290; ECKARDT, Ein unordentliches Leben, S. 276; KRONE, Tagebücher, Einträge vom 31. 1. und 3. 2. 1953 sowie vom 12. 6. 1958, S. 112f. bzw. S. 304.

133 Vgl. SCHRÖDER, Wir brauchen eine heile Welt, S. 65–77.

134 Vgl. ECKARDT, Ein unordentliches Leben, S. 276.

II. Außenminister unter Bundeskanzler Konrad Adenauer 1961–1963

1. Die Berufung zum Außenminister

Bis zum August 1961 prophezeiten alle Meinungsumfragen CDU und CSU einen überzeugenden Sieg bei den Bundestagswahlen im Herbst 1961. Daß die Union die absolute Mehrheit wiedererlangen würde, stand für die Demoskopen außer Frage; es wurde sogar ein noch größerer Stimmenanteil als bei der schon legendären Wahl 1957 für möglich gehalten[1]. Doch mit dem Bau der Berliner Mauer am 13. August 1961 setzte ein Stimmungsumschwung ein. Die Teilung der Stadt und die Tatenlosigkeit der Westmächte deprimierten nicht nur die Berliner, sondern die gesamte bundesdeutsche Bevölkerung. Die Ereignisse des 13. August schienen ein Symbol für das Scheitern der Deutschland-Politik Konrad Adenauers zu sein[2]. Das ungeschickte Verhalten des Bundeskanzlers in den Tagen nach der Abriegelung von Berlin (West) durch die Behörden der DDR kostete ihn weitere Sympathien in der Bevölkerung. Erst neun Tage nach dem Mauerbau fuhr Adenauer an die Spree. Zu spät, um der Bevölkerung die erwartete psychologische Rückendekkung zu geben, indem er sich persönlich am Brennpunkt des Geschehens zeigte[3]. Er setzte statt dessen den Wahlkampf fort und ließ sich in seinen Reden zu diffamierenden Angriffen gegen seinen Konkurrenten, den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Willy Brandt, hinreißen[4]. Während die Nation aufgewühlt nach Berlin blickte, erweckte Adenauer den Eindruck, als denke er nur an die kommenden Wahlen, die zu gewinnen ihm fast jedes Mittel recht sei. Zudem versicherte er nur drei Tage nach dem Mauerbau dem sowjetischen Botschafter in Bonn, Andrej Andrejewitsch Smirnow, „daß die Bundesregierung keine Schritte unternimmt, welche die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR erschweren und die internationale Lage verschlechtern"[5]. Dabei hatte nicht Bonn, sondern Moskau soeben eine neue weltpolitische Krise ausgelöst! Buchheim bemerkt zu

---

1 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 67; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 152. Bei der Bundestagswahl 1957 erhielt die Union 50,2% der abgegebenen Stimmen und damit 270 von insgesamt 497 Mandaten. Vgl. WOYKE, Stichwort: Wahlen, S. 48 und S. 52.

2 Vgl. unter anderem BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 341.

3 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 55–66. Der Hauptgrund für Adenauers Zögern war die Angst, daß sein Erscheinen an der Mauer eine Revolte der Ostberliner auslösen könnte, die nach Lage der Dinge nur zu sinnlosem Blutvergießen führen würde. Vgl. dazu den Diskussionsbeitrag des Persönlichen Referenten des Kanzlers, Franz-Josef Bach, in SCHWARZ (Hrsg.), Berlinkrise und Mauerbau, S. 49f.

4 So sprach Adenauer am 14. 8. 1961 auf einer Wahlveranstaltung in Regensburg unter anderem von „Herr[n] Brandt, alias Frahm" und spielte damit auf dessen uneheliche Geburt sowie Brandts Emigration während der NS-Zeit an. Vgl. ADENAUER, Reden, S. 417.

5 Vgl. das Kommuniqué über die Besprechung am 16. 8. 1961, in: DzD IV/7, S. 48.

Recht, daß Adenauer wohl die psychologische Wirkung seiner Handlungen auf die verunsicherte Bevölkerung unterschätzt hatte[6]. Dieser sah es aber als seine oberste Pflicht in dieser bedrohlichen Situation an, die Krise nicht noch weiter anzuheizen[7].

Die Zustimmungswerte für den Kanzler und seine Partei fielen bei den Meinungsumfragen rapide in den Keller. Es war „der stärkste Klimasturz in der Demoskopie", wie Elisabeth Noelle-Neumann vom Allensbacher Institut später konstatierte[8]. Zu Beginn des Monats September tendierte die politische Stimmung eindeutig zur SPD. Nur durch stärkstes Engagement gelang es Adenauer in den verbliebenen zwei Wochen bis zum Wahltag am 17. September, das Ruder wieder zugunsten von CDU und CSU herumzureißen[9]. Der triumphale Wahlsieg von 1957 konnte jedoch nicht mehr wiederholt werden. Zwar verteidigte die Union ihre Position und stellte weiterhin die stärkste Fraktion im Bundestag, doch mußte sie einen empfindlichen Rückgang von 4,9% der Wählerstimmen beklagen. Mit einem Stimmenanteil von 45,3% verfügte sie über 242 Sitze. Zur absoluten Mehrheit fehlten aber acht Mandate. Die SPD steigerte sich hingegen um 4,4% auf 36,2% der Stimmen. Die eigentlichen Wahlsieger waren aber die Freien Demokraten, die mit der Parole ‚Mit der CDU/CSU, ohne Adenauer' das bis zum heutigen Tag beste Ergebnis ihrer Parteigeschichte einfuhren und nach einem Zugewinn von 5,1% jetzt 12,8% der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigen konnten[10]. Die FDP strebte eine parlamentarische Zusammenarbeit mit der Union an. Sie machte jedoch ihre Koalitionsbereitschaft davon abhängig, daß CDU und CSU „den alten Staatsmann durch einen anderen, jüngeren Mann ersetzen" würden[11]. Der Vorsitzende der FDP, Erich Mende, nannte sogleich den Wunschkandidaten der Liberalen für die Nachfolge: „Professor Erhard hat unser volles Vertrauen."[12] Auch in der Union war der Widerstand gegen eine Wiederwahl des ‚Alten' gewachsen. Führende Kreise aus CDU und CSU hatten den Liberalen schon vor dem Wahltag eine Ablösung Adenauers signalisiert. Hinter verschlossenen Türen hatte der Vorsitzende der CSU, Franz Josef Strauß, seine Parteifreunde ebenfalls schon auf Erhard eingestimmt[13]. So mancher in der Union, der an der Befähigung

---

6 Vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 111 f.

7 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 660 f.

8 Zitiert nach OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 67. Vgl. auch ebenda, S. 281, Anm. 32.

9 Vgl. ebenda, S. 67–69; SCHWARZ, Adenauer II, S. 670.

10 Vgl. WOYKE, Stichwort: Wahlen, S. 49 und S. 52. Zum Wahlkampf der FDP vgl. MENDE, Die schwierige Regierungsbildung 1961, S. 305. In der Literatur wird die Zahl der Mandate, die CDU und CSU zur absoluten Mehrheit fehlten, alternierend mit sieben bzw. acht angegeben. Dieser Unterschied ist auf eine Nachwahl im Wahlkreis Cochem zurückzuführen, die erst am 1. 10. 1961 stattfand: Am Wahltag selbst fehlten der Union also sieben, im Endergebnis schließlich acht Mandate. Vgl. ebenda, S. 312.

11 Vgl. Protokoll der FDP-Bundesvorstandssitzung am 19. 9. 1961, in: FDP-BUNDESVORSTAND, S. 91.

12 Ebenda.

13 Vgl. dazu DEXHEIMER, Koalitionsverhandlungen, S. 41 f.; KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 559; KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 1. 10. 1961, S. 535; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 228.

des Wirtschaftsministers zum Kanzleramt zweifelte, sah in diesem Schachzug den Versuch des CSU-Vorsitzenden, nach einem Übergangskanzler Erhard sich selbst auf den Kanzlerthron zu setzen[14].

Doch es gab noch andere potentielle Kandidaten für die Nachfolge Adenauers. Der Fraktionsgeschäftsführer der CDU/CSU, Will Rasner, brachte Schröder ins Spiel. Er berichtete dem Staatssekretär im Bundeskanzleramt, Hans Globke, ein Teil des Fraktionsvorstands könne sich sehr wohl auch den bisherigen Innenminister als neuen Kanzler vorstellen[15]. Auch der Fraktionsvorsitzende, Heinrich Krone, ließ durchblicken, daß er im Zweifelsfall lieber seinen Kontrahenten Schröder im Palais Schaumburg sähe, wenn anders Strauß' Griff nach der Macht nicht zu verhindern sei[16]. Krone hatte selbst Chancen auf die Kanzlerschaft, genauso wie Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier, der als aussichtsreichster Kandidat für eine Allparteienregierung galt, die Bundespräsident Lübke favorisierte. Gerstenmaier zögerte aber vor dem entscheidenden Schritt, da er nicht, wie er erklärte, als „Kanzler-Killer" in die Geschichte eingehen wollte[17]. Im Grunde war aber kein wirklich aussichtsreicher Konkurrent Erhards im Kampf um die Nachfolge Adenauers auf der politischen Bühne auszumachen, denn die große Mehrheit der Partei sah in ihm immer noch den natürlichen Erben Adenauers[18].

Die prekäre Lage in Berlin ließ jedoch keine Zeit für interne Personalquerelen. Außerdem war es CDU und CSU sowieso nicht möglich, diese Frage allein zu entscheiden, da sie, um eine handlungsfähige Regierung mit parlamentarischer Mehrheit zu bilden, auf einen Koalitionspartner angewiesen war. Adenauer machte zudem deutlich, daß er nicht bereit war, kampflos sein Amt aufzugeben[19]. Er konnte sich immer noch auf eine große Anhängerschaft stützen, vor allem an der Parteibasis. Erhard mangelte es zwar auch nicht an Rückhalt, doch die Zahl seiner Gegner war nicht gering. Innerhalb der Union schreckte man auch davor zurück, den erfahrenen und in der Bevölkerung – trotz mancher Schwächen in jüngster Zeit – hoch angesehenen ‚Alten' handstreichartig davonzujagen[20]. Dennoch wäre Erhard im Herbst 1961 der Sprung ins Kanzleramt wohl geglückt, hätte er nur entschlossen genug seinen Anspruch angemeldet. Unter dem Druck seiner Anhängerschaft, der sogenannten *Brigade Erhard*[21], zeigte sich der Wirtschaftsminister auch zunächst ungewohnt kämpferisch, doch als Adenauer seinen ungebrochenen Machtwillen zu erkennen gab, machte er relativ schnell einen

---

[14] Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 343; SCHWARZ, Adenauer II, S. 677.
[15] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 678.
[16] Vgl. KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 30. 9. 1961, S. 535.
[17] Zitiert nach MENDE, Die neue Freiheit, S. 482.
[18] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 678.
[19] Vgl. dazu z. B. die Äußerungen Adenauers gegenüber dem Bonner Korrespondenten der *Times*, Charles Hargrove, am 20. 9. 1961, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 12–14.
[20] Zu den internen Diskussionen in der Union vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 559–580; SCHWARZ, Adenauer II, S. 678.
[21] Dies war eine Anspielung auf das Freikorps des Korvettenkapitäns Ehrhardt, das im sogenannten Kapp-Putsch 1920 eine entscheidende Rolle spielte. Vgl. dazu HÜRTEN, Bürgerkriege in der Republik, S. 88f.

Rückzieher[22]. Den entscheidenden Ausschlag für die Verlängerung der Ära Adenauer war die Zusage des Kanzlers am 19. September gegenüber dem Bundesvorstand der CDU, er beabsichtige nicht, bis zum Ende der Legislaturperiode, also bis 1965, im Amt zu bleiben, sondern er werde „etwa in der Mitte dieser vier Jahre" zurücktreten[23]. Adenauer versprach, diese Aussage nach seiner Wahl zum Kanzler in einem Schreiben an den Fraktionsvorsitzenden schriftlich zu fixieren[24]. Die Ankündigung einer befristeten Kanzlerschaft bewog auch die Zweifler in der Partei, sich noch einmal hinter Adenauer zu stellen[25].

Doch wie sollte der Wunschpartner der Union, die FDP, dazu gebracht werden, entgegen ihrer Ankündigung doch unter einem Kanzler Adenauer in eine Koalition einzutreten? Der mittlerweile 86-jährige erwies sich bei seiner inzwischen vierten Regierungsbildung erneut als gewiefter Taktiker: Mit dem Vorschlag, zunächst nur Sachfragen zu erörtern und sich den strittigen Personalfragen erst danach zuzuwenden, brachte er die Liberalen an den Verhandlungstisch[26]. Außerdem führte er am 25. September demonstrativ Gespräche mit der sozialdemokratischen Parteispitze, um der FDP zu signalisieren, die Union sei nicht auf Gedeih und Verderb auf die Freien Demokraten angewiesen[27]. Zwar wurden bei dieser Unterredung nur Freundlichkeiten ausgetauscht[28], die Wirkung nach außen war dennoch enorm[29]. Ob Adenauer tatsächlich auch eine Koalition mit den Sozialdemokraten in Erwägung zog, sei dahingestellt[30]. Die Warnung wurde in der FDP-Parteizentrale jedenfalls verstanden. Mende wußte seit einer Unterredung mit Brandt, daß die SPD zu einem Eintritt in die Regierung bereit war und Adenauer über die gesamte Legislaturperiode als Kanzler mittragen würde. Im Hinblick auf Bestrebungen in den beiden großen Parteien, das Wahlrecht zu Ungunsten der FDP zu ändern, sagte er zu seinen Parteifreunden: „Freunde, wenn wir jetzt nicht umfallen, werden wir ausfallen." Den Liberalen blieb nichts anderes übrig, als eine erneute Kanzlerschaft Adenauers hinzunehmen, da alle Unions-Diadochen entge-

---

22 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 571 und S. 577–580.

23 Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 19. 9. 1961, ACDP VII-001–010/6, bzw. in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 7.

24 Vgl. Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 19. 9. 1961, ACDP VII-001–010/6, bzw. in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 43. Tatsächlich richtete Adenauer am 8. 11. 1961 an Krone ein derartiges Schreiben. Von einer Begrenzung der Kanzlerschaft auf zwei Jahre war aber dort nicht mehr die Rede. Der Kanzler erklärte lediglich: „Den Wahlkampf 1965 beabsichtige ich nicht für meine Partei zu führen. Ich werde daher mein Amt als Bundeskanzler so rechtzeitig niederlegen, daß mein Nachfolger in diesem Amt eingearbeitet ist, dies zu tun." Vgl. ACDP, Nachlaß Krone I-028–008/1. Vgl. ferner BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 349. Ein gleichlautendes Schreiben erhielt der FDP-Vorsitzende Mende. Vgl. den Artikel „Kanzler schrieb an Mende und Krone. Kein Rücktrittstermin genannt.", in: GENERAL-ANZEIGER vom 9. 11. 1961, S. 1.

25 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 678.

26 Vgl. MENDE, Die schwierige Regierungsbildung 1961, S. 313.

27 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 567 f. und S. 574 f.; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 233 f.

28 Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 45.

29 Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1120.

30 Zu den Überlegungen Adenauers vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 675 f.

gen früherer Zusagen nicht gegen den ‚Alten' votieren wollten[31]. Zudem fand in der Union inzwischen ein Stimmungsumschwung statt: Trotz einiger Unzufriedenheit mit Adenauer wollte man sich von den Liberalen nicht den Kanzler vorschreiben lassen[32].

So wurden am 2. Oktober 1961 zwischen CDU, CSU und der FDP Koalitionsgespräche aufgenommen. Für die Union saßen Konrad Adenauer und Franz Josef Strauß am Verhandlungstisch, die Freien Demokraten waren durch Erich Mende und Willi Weyer, den Vorsitzenden des größten liberalen Landesverbandes, Nordrhein-Westfalen, vertreten. Adenauer konnte erfreut feststellen, daß seine liberalen Gesprächspartner sich nach zähen Verhandlungen weitgehend mit dem Inhalt des von der Union als Verhandlungsgrundlage vorgelegten Papiers einverstanden erklärten. Vor allem die uns hier interessierenden Punkte zur Deutschland- und Sicherheitspolitik stellten den Kanzler zufrieden[33]: Oberstes Ziel der Bundesregierung blieb die Wiedererlangung der staatlichen Einheit. Sowohl die Neutralisierung eines vereinten Deutschlands wie ein Verzicht auf die Westbindung der Bundesrepublik wurden jedoch strikt ausgeschlossen. Grundlage für die Hoffnung auf Wiedervereinigung blieb Artikel 7 des Deutschland-Vertrags in der Fassung vom 23. Oktober 1954, in dem sich die drei Westmächte, Frankreich, Großbritannien und die USA, verpflichtet hatten, „ein wiedervereinigtes Deutschland, das eine freiheitlich-demokratische Verfassung, ähnlich wie die Bundesrepublik, besitzt und das in die europäische Gemeinschaft integriert ist", anzustreben und auf eine „frei vereinbarte friedensvertragliche Regelung für ganz Deutschland" hinzuwirken, wobei „die endgültige Festlegung der Grenzen Deutschlands bis zu dieser Regelung aufgeschoben werden muß"[34]. Union und FDP betonten, sie würden am Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik festhalten und lehnten infolgedessen jegliche Aufweichung der Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR ab. Im Hinblick auf die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Verhandlungen wurde die Aufrechterhaltung der bestehenden Bindungen zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik gefordert und die Gültigkeit der nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen Rechtslage betont. Das Koalitionsabkommen gab ferner der neuen Bundesregierung den Auftrag, die Initiative in der Deutschland-Politik zurückzugewinnen und Friedensverhandlungen für

---

[31] FLISZAR, Mit der FDP regieren, S. 142f. Zur Diskussion in der FDP vgl. auch KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 576–593; MENDE, Die schwierige Regierungsbildung 1961, S. 307–312; ders., Die neue Freiheit, S. 482–485; ders., Straußen vor der Tür. Die Alternative einer sozialliberalen Koalition stellte sich nicht, da die programmatischen Differenzen zwischen SPD und FDP noch zu groß waren. Vgl. dazu ders., Die schwierige Regierungsbildung 1961, S. 311.

[32] Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 577. Vgl. dazu auch entsprechende Äußerungen des Bundestagsabgeordneten und Landesvorsitzenden der CDU Hamburg, Erik Blumenfeld; Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 19. 9. 1961, ACDP VII-001–010/6, bzw. in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 43.

[33] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 681.

[34] Für den Wortlaut von Artikel 7 des Vertrags vom 26. 5. 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. 10. 1954 (General- bzw. Deutschland-Vertrag) vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 232.

Gesamtdeutschland anzustreben. Bezüglich der Sicherheitspolitik einigten sich die beiden Parteien, auf eine Verstärkung der Konsultation und Integration in NATO und WEU hinzuarbeiten. Durch die Verlängerung der Wehrpflicht auf 18 Monate kam man der Forderung Washingtons nach, die konventionellen Streitkräfte zu verstärken. Des weiteren stimmte die FDP dem Ziel zu, eine multilaterale Atomstreitmacht der NATO ins Leben zu rufen. Adenauer mußte dafür hinnehmen, daß die neue Bundesregierung auch über die von ihm abgelehnten Zonen mit militärischem Sonderstatus verhandeln würde, sofern diese Frage im Falle von Verhandlungen über die deutsche Frage zur Sprache kommen sollte[35]. Obwohl der Kanzler jeglichen militärischen Sonderstatus für ein wiedervereinigtes Deutschland bislang mit dem Argument abgelehnt hatte, eine Diskriminierung müsse verhindert werden, stellte er jetzt seine Einwände zurück, da Verhandlungen über eine Wiedervereinigung der beiden Teile Deutschlands im Augenblick sowieso nicht realistisch waren. Angesichts der schwelenden Berlin-Krise hatte in seinen Augen die Einigung auf eine tragfähige Grundlage in der Deutschland- und Sicherheitspolitik für die kommende Legislaturperiode Priorität[36].

Ende Oktober 1961 stand der Koalitionsvertrag. Nun rückten die personellen Fragen in den Vordergrund. Nachdem die Freien Demokraten einer zeitlich begrenzten Verlängerung der Kanzlerschaft Adenauers zugestimmt hatten, konzentrierten sich die personellen Querelen jetzt auf die Leitung des Auswärtigen Amts. Zunächst hatte Mende daran gedacht, die Schaffung eines dritten Staatssekretärpostens an der Koblenzer Straße zu fordern, der der FDP überlassen werden sollte[37]. Außerdem beabsichtigte er, den Vorsitz im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages für sich zu beanspruchen[38]. Plötzlich erklärte er jedoch, der bisherige Außenminister, Heinrich von Brentano, sei krank und deshalb seinen Aufgaben nicht mehr gewachsen. Die CDU solle personelle Vorschläge für die Leitung des Außenministeriums machen[39]. Brentano sah sich – nicht zu Unrecht – in der Rolle eines Bauernopfers, welches die FDP nun der Öffentlichkeit präsentieren wollte, nachdem sich ihr Wahlversprechen, eine erneute Kanzlerschaft Adenauers zu verhindern, nicht realisieren ließ: „Man schlägt den Sack und meint den Esel", kommentierte er die Forderung nach seinem Rücktritt, den er zunächst kategorisch ablehnte. Er war aber bereit, einen Liberalen als dritten Staatssekretär zu akzeptieren[40]. Die FDP bestand aber auf seiner Demission[41]. Die Regierungs-

---

[35] Für den Wortlaut des Koalitionsabkommens vgl. MENDE, Die schwierige Regierungsbildung 1961, S. 314–318.

[36] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 683.

[37] Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 27. 10. 1961, ACDP VIII-001–1503/4.

[38] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 689.

[39] Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 27. 10. 1961, ACDP VIII-001–1503/4.

[40] Ebenda.

[41] Mende behauptete im Rückblick: „Die FDP hatte zu keiner Zeit den Rücktritt des Bundesaußenministers gefordert." Vgl. MENDE, Die neue Freiheit, S. 486. Dies entspricht aber nicht den Tatsachen. So erklärte z. B. Willi Weyer vor dem Bundeshauptausschuß der FDP am 21. 10. 1961: „Wir haben [die] Forderung in die CDU hineintragen müssen, nämlich daß Herr von Brentano für die Freie Demokratische Partei nicht akzeptabel sei. In

bildung drohte nun an einer einzigen Streitfrage zu scheitern. Adenauer stand vor der Wahl, entweder den Verhandlungspoker wieder am Nullpunkt zu beginnen oder sich dem Ultimatum zu beugen. Der Kanzler schlug daraufhin eine zweigleisige Taktik ein: Seinen Parteifreunden versicherte er, er werde dem Erpressungsversuch der Freien Demokraten nicht nachgeben; am Verhandlungstisch hingegen machte er gegenüber Mende Andeutungen, er sei durchaus gesprächsbereit[42].

Die Liberalen hatten dem Kanzler inzwischen eine Liste der für die Nachfolge Brentanos in Frage kommenden Personen vorgelegt. Neben den Namen Krone, Schröder und Gerstenmaier stand auf ihr auch der des Vorstandssprechers der Deutschen Bank, Hermann Josef Abs, sowie der des Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg, Kurt Georg Kiesinger[43]. Letzterer erhielt auch sogleich Unterstützung von Strauß[44]. Doch Adenauer wollte weder Kiesinger noch Gerstenmaier am Kabinettstisch haben[45]. Die übrigen Kandidaten waren aber innerhalb der Union umstritten. Eine Entscheidung für einen von ihnen mußte zwangsläufig zu heftigen internen Auseinandersetzungen führen. Eine Zerreißprobe, so glaubte man, sei nur zu vermeiden, wenn die FDP selbst das Amt besetzte. Offensichtlich bewog diese Erkenntnis den Kanzler dazu, Mende das überraschende Angebot zu machen, selbst das Auswärtige Amt zu übernehmen. Doch der Parteivorsitzende der Liberalen lehnte die Übernahme eines Ministerpostens mit der Begründung ab, er könne nicht in ein Kabinett Adenauer eintreten, nachdem er sich im Wahlkampf so deutlich gegen den Kanzler ausgesprochen habe[46]. Ein Kompromißvorschlag der FDP sah den Verzicht auf den Rücktritt von Brentanos vor, sofern im Außenministerium der Posten eines im Kabinett stimmberechtigten Staatsministers geschaffen und von einem Liberalen besetzt würde. Außerdem forderten die Freien Demokraten die Einrichtung eines Europaministeriums, dessen Leitung Walter Scheel übernehmen sollte. Diesen Plan lehnte aber Brentano entschieden ab[47]. Auch Bundeswirtschaftsminister Erhard sprach sich gegen die Errichtung eines eigenständigen Ministeriums für Europa-Politik aus, das die Kompetenzen seines Hauses eingeschränkt hätte[48]. Gleichzeitig sorgte ein neuerlicher Streit um das Koalitionsabkommen wieder für Aufregung. Schließlich wurden am 26. Oktober die Verhandlungen zwischen Union und FDP ergebnislos abgebrochen[49]. Die Bildung eines vierten Kabinetts Adenauer schien gescheitert.

---

diesem Triumvirat Adenauer-Strauß-Brentano müsse auf jeden Fall der Außenminister weichen. Denn alle Aussagen zur Außenpolitik, die wir vereinbart haben, seien nur glaubwürdig, wenn in der Leitung des Auswärtigen Amtes ein Wechsel vorgenommen würde." Zitiert nach KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 590.

42 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 689–693.

43 Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 27. 10. 1961, ACDP VIII-001–1503/4.

44 Vgl. KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 21. 10. 1961, S. 546.

45 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 692; ders., Epochenwechsel, S. 236.

46 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 590f. und S. 597; MENDE, Die neue Freiheit, S. 484.

47 Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 356–365; KOSTHORST, Brentano und die deutsche Einheit, S. 398.

48 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 595.

49 Vgl. ebenda, S. 595f.

Der nach Adenauers eigenem Bekunden „völlig überraschend[e]“[50] Beschluß Brentanos, sein Amt niederzulegen, bot unerwartet einen Ausweg aus der Sackgasse. Der Außenminister hatte zunehmend physisch wie psychisch unter der immer hektischer gewordenen Diskussion um seine Person gelitten[51]. Am 28. Oktober erklärte er deshalb dem Kanzler in einem Schreiben, er beabsichtige aus dem Kabinett auszuscheiden und begründete dies zum einen mit seiner Enttäuschung über das Verhalten Adenauers, der ihm seiner Ansicht nach zu wenig den Rücken gestärkt hatte, zum andern wollte er der Parteiräson Genüge tun, da seine Person zum größten Hindernis für die Regierungsbildung geworden war[52]. Hinter der Forderung nach seiner Demission, warnte er Adenauer, stehe aber in Wahrheit die Absicht, einen politischen Kurswechsel durchzuführen[53]. Dieser versuchte zwar seinen langjährigen politischen Weggefährten noch einmal umzustimmen, doch erkannte er auch, daß sich nun die Chance bot, die Regierungsbildung endlich abzuschließen[54]. Adenauers Verhalten in dieser Angelegenheit war in der Tat etwas dubios: Brentano war überzeugt, daß der Kanzler nicht wirklich interessiert war, ihn im Amt zu halten, während jener beteuerte, er sei entschlossen gewesen, dessen Verbleib an der Koblenzer Straße durchzusetzen[55].

Doch wer sollte der Nachfolger Brentanos werden? Wie bereits erwähnt, lehnte Adenauer Gerstenmaier und Kiesinger als Außenminister ab; auf den Vorschlag, Abs zu berufen, ging er nicht ein[56], und Krone verzichtete von sich aus[57]. Damit blieb nur noch Schröder als Wunschkandidat der Freien Demokraten übrig. Obwohl er sich bisher gegenüber dem Kanzler stets loyal verhalten hatte und dafür als „Adenauers Musterschüler und Adenauers Treuester“[58] oder als „Adenauers Musterknabe“[59] verspottet wurde, hatte der Kanzler dennoch Zweifel an der Zuverlässigkeit seines Innenministers. Schröders gute Beziehungen zur FDP, insbesondere zu Weyer, Mende und Scheel, weckten Adenauers Mißtrauen. Zudem war dem Kanzler bewußt, daß einem neuen Außenminister in Anbetracht der gespannten Situation in Berlin keine Schonfrist gewährt werden würde[60]. Schröder

---

50 Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 11. 12. 1961, ACDP VII-001-010/6, bzw. in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 66.

51 Vgl. BARING, Bundeskanzler, S. 347 und S. 368 f.

52 Vgl. das Schreiben Brentanos an Adenauer vom 28. 10. 1961 sowie die offizielle Rücktrittserklärung Brentanos vom 30. 10. 1961, in: BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 363–366 bzw. S. 372 f.

53 Vgl. das Schreiben Brentanos an Adenauer vom 28. 10. 1961, in: ebenda, S. 363–366. Brentano wurde von seinen Mitarbeitern gedrängt, diese Formulierung in das Schreiben aufzunehmen. Damit sollte er seine Unabhängigkeit von Adenauer unterstreichen und so seine Chancen auf die Kanzlernachfolge erhöhen. Vgl. dazu OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 79.

54 Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 371–374; KÖHLER, Adenauer, S. 1125 f.

55 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 689–692; BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 368–370.

56 Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1124.

57 Vgl. KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 21. 10. 1961, S. 547.

58 HENKELS, 111 Bonner Köpfe, S. 293.

59 Vgl. den Artikel „An der Mende-Marke“, in: DER SPIEGEL vom 4. 10. 1961, S. 25.

60 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 693.

verfügte aber über keine vorzeigbaren Erfahrungen in der auswärtigen Politik. Die Zweifel an seiner Eignung – vielleicht durch die Warnung Brentanos verstärkt, die Liberalen strebten eine außenpolitische Richtungsänderung an – brachten Adenauer dazu, einen neuen Kandidaten ins Spiel zu bringen, nämlich Walter Hallstein. Der Präsident der EWG-Kommission konnte nicht nur auf eine langjährige Tätigkeit auf dem internationalen Parkett zurückblicken, er war als früherer Staatssekretär im Auswärtigen Amt auch mit dem Apparat des Ministeriums vertraut. Außerdem konnte Adenauer von Hallstein erwarten, daß dieser den Kurs seiner Außenpolitik ohne Veränderungen fortsetzen würde – war sein Name doch untrennbar mit der Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR verbunden. So empfing er Hallstein am 1. November zu einem längeren Gespräch in seinem Rhöndorfer Haus[61]. Erwartungsgemäß stieß Adenauers Alternativvorschlag bei der FDP auf Ablehnung. Für sie war Hallstein der Repräsentant einer nicht mehr zeitgemäßen, doktrinären Deutschland-Politik[62]. Wohl oder übel mußte der Kanzler nun auf Schröder zurückgreifen. Den Liberalen konnte aber zumindest der Verzicht auf die Schaffung eines Staatsministerpostens im Auswärtigen Amt abgerungen werden. Als Ausgleich wurde ein Entwicklungshilfeministerium eingerichtet, das Walter Scheel anvertraut wurde[63]. 19 Besprechungen zwischen CDU, CSU und FDP von insgesamt 60 Stunden Dauer waren notwendig gewesen, um zu diesem Kompromiß zu gelangen. Die langwierigen Verhandlungen, die hier nur komprimiert dargestellt werden konnten[64], hatten an den Nerven aller Beteiligten gezerrt. Noch ein Jahr später, als nach der *Spiegel*-Krise wiederum ein neues Kabinett gebildet werden mußte, erinnerte sich Mende mit Schaudern an die Auseinandersetzungen dieser Regierungsbildung[65].

Nachdem mit der Nominierung Schröders die Kabinettsliste komplettiert war, stand einer Vereidigung der neuen Regierung im Grunde nichts mehr im Weg. Doch der Kanzler sah sich nun mit Opposition aus den eigenen Reihen gegen den designierten Außenminister konfrontiert. Das Zentrum des Widerstandes bildete die Berliner CDU. Das Verhältnis zwischen diesem Landesverband und Schröder war schon seit einiger Zeit erheblich belastet, denn 1959 hätte der Innenminister Schröder beinahe die Beteiligung der Berliner Abgeordneten an der Wahl des Bundespräsidenten verhindert, weil sie seiner Meinung nach nicht stimmberechtigt waren[66]. Jetzt schien für seine Gegner die Stunde der Revanche gekommen. Als Schröder am 2. November dem CDU/CSU-Fraktionsvorstand als künftiger Chef des Auswärtigen Amts vorgestellt wurde, protestierten die Vertreter Berlins

---

[61] Vgl. ebenda.

[62] Vgl. MENDE, Die neue Freiheit, S. 487f.

[63] Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 2. 11. 1961, ACDP VIII-001–1503/4.

[64] Zur Regierungsbildung 1961 vgl. DEXHEIMER, Koalitionsverhandlungen, S. 28–73; KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 555–609; KOERFER, Schwierige Geburten; MENDE, Die schwierige Regierungsbildung 1961; SCHOLLWER, FDP im Wandel, S. 15–29; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 228–239; STRAUSS, Erinnerungen, S. 397–410.

[65] Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1128.

[66] Vgl. den Artikel „Der Mitschreiber", in: DER SPIEGEL vom 22. 7. 1959, S. 18, sowie das Schreiben Gradls an Adenauer vom 6. 11. 1961, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/5.

auf das heftigste. Man hielt ihm sein damaliges Verhalten in der Bundesversammlung vor und beschuldigte ihn, er verhindere eine Eingliederung Berlins in den Bund, weil er den Vier-Mächte-Status der Stadt überbetone. Außerdem wurde bezweifelt, daß Schröder sich mit den Aussagen des Koalitionsabkommens zur künftigen Berlin-Politik identifiziere. Dieser bestritt die Vorwürfe, unterstrich aber seine Ansicht über die herausragende Bedeutung des Vier-Mächte-Status der Stadt. Er sei „der beste Schutz Berlins"[67].

Auf der anschließenden Fraktionssitzung trat Johann Baptist Gradl als Wortführer der Kritiker Schröders auf. Der einflußreiche CDU-Abgeordnete beklagte dessen Mangel an persönlichen Beziehungen zu den maßgeblichen Persönlichkeiten des Auslands. Es fehle ihm auch an Kenntnissen der internationalen Politik, monierte Gradl und meinte, diese Wissenslücken wären nicht zu schließen, weil Schröder wegen der Lage in Berlin keine Zeit zur Einarbeitung bleibe. Der Haupteinwand gegen die Berufung Schröders zum Außenminister war jedoch seine angeblich zu kompromißbereite Haltung in der Berlin-Frage. Gradl behauptete, Schröder fehle hier „jenes äußerste Maß an Festigkeit", das angesichts der Bedeutung der Sache unverzichtbar sei[68]. Der Abgeordnete wiederholte damit die Kritik des Vorsitzenden des Arbeitskreises für Außenpolitik der CDU/CSU-Fraktion, Ernst Majonica, die dieser bereits zwei Tage zuvor im *Parlamentarisch-Politischen Pressedienst* der SPD geäußert hatte. Majonica, einer der maßgeblichen Köpfe der Union in außenpolitischen Fragen, hatte die Ansicht vertreten, Schröder sei für die Aufgabe des Außenministers „nicht hart genug"[69].

Um ihr negatives Urteil zu untermauern, verwiesen die Kritiker auf ein Hintergrundgespräch Schröders, das er zusammen mit Verteidigungsminister Strauß am 20. September 1961 mit dem Bonner Korrespondenten der *International Herald Tribune*, Gaston Coblentz, dem deutschen Journalisten Wolfgang Wagner sowie Fred Luchsinger von der *Neuen Zürcher Zeitung* geführt hatte[70]. Schröder hatte dabei die Meinung vertreten, es sei ein Fehler der Vereinigten Staaten gewesen, daß sie die nach Kriegsende in ihrer Hand befindlichen Gebiete Sachsens und Thüringens im Ausgleich für eine Beteiligung an der Kontrolle Berlins im Juni 1945 der Sowjetunion übergeben hatten. Eine um diese bevölkerungsreichen und wirtschaftlich hoch entwickelten Regionen reduzierte sowjetische Besatzungszone hätte nämlich die Entwicklungschancen der DDR wesentlich verschlechtert, auch wenn sie im Gegenzug über das gesamte Berliner Gebiet hätte verfügen können. In diesem Fall würde der Bundesrepublik heute eine um vieles schwächere Ostzone gegenüberstehen[71]. Natürlich waren die Berliner nicht begeistert, als sie von diesen Gedankenspielereien hörten. Ihren Zorn weckte aber vor allem Schröders Einschätzung der Berlin-Krise. Er zweifelte nämlich, ob der Westen sich in

---

[67] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 2. 11. 1961, ACDP VIII-001–1503/4.

[68] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.

[69] Parlamentarisch-Politischer Pressedienst vom 30. 10. 1961, zitiert nach BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 468, Anm. 103.

[70] Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 842, Anm. 167.

[71] Vgl. HERWARTH, Von Adenauer zu Brandt, S. 259.

Berlin auf Dauer behaupten könne, da seiner Ansicht nach der sowjetische Druck auf lange Sicht zu stark sein würde. Schröder empfahl deshalb, rechtzeitig eine „Frontbegradigung" vorzunehmen[72], weil es im Grunde nur die Wahl zwischen „Krieg oder Räumung Berlins" gebe[73]. Angeblich soll er sogar allen Ernstes den Umzug der Bevölkerung und einen Wiederaufbau der Stadt in der Lüneburger Heide vorgeschlagen haben[74]. Ob Schröder sich wirklich derart radikal geäußert hatte oder ob es sich hierbei um Übertreibungen oder Entstellungen handelte, läßt sich nicht mehr klären. Allerdings hatte der designierte Außenminister – ebenso wie auch Strauß – bereits mehrmals darauf hingewiesen, es dürfe bezüglich Berlin keine Politik betrieben werden, die zu einem dritten Weltkrieg führen könne[75]. Dennoch läßt sich die Erregung innerhalb der CDU nachvollziehen, als die Abgeordneten mit Schröders ketzerischen Aussagen konfrontiert wurden. Gradl erklärte ultimativ: „Ein Mann, der Berlin abgeschrieben hat, kann nicht Außenminister werden."[76] Adenauer wies aber alle Vorwürfe pauschal als „unbegründet" zurück[77]. Lediglich auf den Einwand, Schröder verfüge nur über mangelhafte Kenntnisse der auswärtigen Politik, ging der Kanzler konkret ein. Er erinnerte daran, daß die beiden im Auswärtigen Amt tätigen Staatssekretäre, Karl Carstens und Rolf Lahr, über langjährige Erfahrungen verfügten und die Unerfahrenheit des neuen Mannes ausgleichen könnten[78].

Adenauers Verteidigungsrede brachte die Kritik aber nicht zum Verstummen. Nun schaltete sich auch die Presse in die Diskussion ein. Unter der Überschrift „Schröder – ausgerechnet Schröder!" machte die *Bild-Zeitung* am 6. November 1961 auf der Titelseite gegen ihn Front: „Er ist forsch. Er ist schneidig. Er ist ‚schön'. Aber ist Gerhard Schröder auch der richtige Außenminister für die Bundesrepublik? Wir meinen: Er ist es nicht."[79] Am selben Tag faßte Gradl in einem Schreiben an den Kanzler alle Bedenken noch einmal zusammen: Das Argument Adenauers, der neue Außenminister sei in der Berlin-Politik an die Kabinettsbeschlüsse, die Vorgaben des Koalitionsabkommens sowie an die mit den Westmächten getroffenen Entscheidungen gebunden, ließ er nicht gelten. Schröders Auffassung, daß „Berlin nicht zu halten sei und daß ein Arrangement mit der Sowjetunion auf der Basis der Zonengrenze gefunden werden müsse", zeige, daß er die Stadt nicht mit der erforderlichen Härte verteidigen werde. Sein Mangel an Risikobereitschaft könnte aber „zu schrecklichen Fehlkalkulationen" im Kreml führen, warnte der CDU-Abgeordnete. Die Sowjetunion werde die Berufung

---

72 Zitiert nach SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 241.

73 So Schröder laut den Notizen des stellvertretenden Bürgermeisters von Berlin, Franz Amrehn. Vgl. KRONE, Tagebücher, S. 503, Anm. 142.

74 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 598. Koerfers Darstellung des Hintergrundgesprächs basiert weitgehend auf dem Gesprächsvermerk von Wolfgang Wagner, der Schröder aber nicht wohlgesonnen war, wie sein 1962 in der Zeitschrift *Die politische Meinung* erschienenes Porträt des Außenministers zeigt: WAGNER, Der neue Mann im Außenamt.

75 Vgl. KRONE, Tagebücher, Einträge vom 18. 8. und 12. 10. 1961, S. 525 bzw. S. 543.

76 Zitiert nach dem Artikel „Flaschen blieben stehen", in: DER SPIEGEL vom 8. 11. 1961, S. 24.

77 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.

78 Vgl. ebenda. Carstens war seit 1954 im Auswärtigen Amt, Lahr seit 1953.

79 BILD-ZEITUNG vom 6. 11. 1961, S. 1.

Schröders nämlich als „Signal der Nachgiebigkeit" werten und glauben, die Bundesregierung habe ihre bislang unnachgiebige Haltung in der Berlin-Politik aufgegeben und sei zu Kompromissen bereit. Schröder könne deshalb nicht zum Außenminister berufen werden[80]. Wie ernst es der Berliner CDU mit ihrem Widerstand gegen Schröder war, zeigt ein ebenfalls auf den 6. November 1961 datiertes Schreiben ihres stellvertretenden Vorsitzenden, Peter Lorenz, an Heinrich Krone. Lorenz drohte, daß die Mehrheit der Berliner Abgeordneten bei der Kanzlerwahl im Bundestag Adenauer ihre Stimme verweigern würde, sollte dieser seinen Entschluß nicht revidieren. Zudem würde sein Landesverband eine Presseerklärung veröffentlichen, in der Schröder das Mißtrauen ausgesprochen werde[81]. Eine derartige beispiellose Mißfallensbekundung gegenüber einem designierten Minister aus der eigenen Partei hätte sicherlich die Ernennung Schröders verhindert. Waren die Berliner aber wirklich bereit, sich öffentlich gegen den Kanzler zu stellen? Ein Scheitern bei der Kanzlerwahl hätte unweigerlich das politische Aus für Adenauer bedeutet. Die Kanzlerfrage wäre erneut gestellt worden, und die Regierungsbildung hätte zwei Monate nach der Bundestagswahl wieder am Nullpunkt begonnen.

Ganz soweit kam es schließlich nicht, wenn auch der Ausgang der Abstimmung im Bundestag am 7. November nicht als berauschender Vertrauensbeweis für Adenauer gewertet werden konnte. Er erhielt 258 Stimmen und damit nur acht mehr als für die absolute Mehrheit notwendig war. 48 Abgeordnete der Koalition hatten ihm die Gefolgschaft verweigert[82]. Sicherlich stammte ein großer Teil der Abweichler aus den Reihen der FDP-Abgeordneten, die gegen ihre eigene Überzeugung für Adenauer votieren sollten, sowie aus den Kreisen der *Brigade Erhard*, aber auch einige CDU-Parlamentarier aus Berlin werden ihre Drohung wahrgemacht haben, nicht für Adenauer zu stimmen. Welche Motive auch immer hinter dem Stimmverhalten dieser vier Dutzend Parlamentarier steckten, das miserable Resultat zeigte der Öffentlichkeit, wie brüchig die Koalition bereits war, noch bevor sie ihre Arbeit überhaupt aufgenommen hatte. Man hätte erwarten können, daß Adenauer, um wenigstens den parteiinternen Streit zu beenden und sich die Unterstützung der Unionsabgeordneten zu sichern, im Fall Schröder mehr Kompromißbereitschaft zeigte. Dieser hielt jedoch unverdrossen an seiner Entscheidung fest. Da der Kanzler, wie geschildert, durchaus Bedenken hatte, ob sein bisheriger Innenminister tatsächlich der geeignete Mann für das Auswärtige Amt war, ist man geneigt, dieses Verhalten mit seinem Charakterzug zu erklären, an einem einmal getroffenen Entschluß gegen alle Widerstände festzuhalten. Vermutlich dachte Adenauer aber auch daran, daß alle personellen Kontroversen von neuem aufgebrochen wären, wenn er die mühsam ausgehandelte und austarierte Kabinettsliste jetzt wieder umgeworfen hätte.

Freilich, auch Schröders Gegner waren noch nicht willens, ihre Opposition aufzugeben. Einen potentiellen Verbündeten sahen sie in Bundespräsident Lübke,

---

[80] Vgl. das Schreiben Gradls an Adenauer vom 6. 11. 1961, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/5.

[81] Vgl. das Schreiben Lorenz an Krone vom 2. 11. 1961, ACDP, Nachlaß Krone I-028–026/7.

[82] Vgl. dazu KÖHLER, Adenauer, S. 1129.

der in der Berlin-Frage jegliche Kompromisse gegenüber der Sowjetunion ablehnte[83]. Gradl, Lorenz sowie der Berliner Bürgermeister Franz Amrehn sprachen deshalb bei ihm mit der Bitte vor, die Ernennung Schröders abzulehnen. Ganz wie sie erwartet hatten, reagierte der Bundespräsident entsetzt, als sie ihn über die angebliche Einstellung Schröders zur Berlin-Frage informierten. Lübke versicherte spontan, die Ernennungsurkunde nicht zu unterschreiben[84]. Seine Abneigung gegen Schröder hatte aber auch religiöse Gründe. Dem streng katholischen Lübke, so beobachtete Mende, „war der kühle Jurist zu protestantisch"[85]. Die Ablehnung Schröders begründete der Bundespräsident mit seinem Amtseid. Er habe geschworen, Schaden vom deutschen Volk abzuwenden, und könne deshalb nicht jemanden zum Minister ernennen, der hinsichtlich Berlins „nicht felsenfest" sei[86]. Dies teilte er auch dem Kanzleramt mit. Lübke empfahl Adenauer, auf Kiesinger oder Abs zurückzugreifen[87]. Kiesinger war aber aus verschiedenen Gründen bei Adenauer in Ungnade gefallen[88], und eine Berufung von Abs, zu dem der Kanzler ein enges Verhältnis pflegte, lehnte er mit der jeder Grundlage entbehrenden Behauptung ab, dieser sei im Dritten Reich Mitglied des *Freundeskreises Heinrich Himmler* gewesen – einer Vereinigung von Industriellen, welche die Germanenforschung der SS finanziert hatte[89].

Der Bundespräsident zog daraufhin diesen Vorschlag zurück, war aber immer noch nicht bereit, Schröder zu akzeptieren[90]. Er ließ im Bundespräsidialamt ein Gutachten erstellen, wonach er das Recht habe, einen designierten Minister, den er nicht für geeignet halte, abzulehnen. Gleichzeitig arbeitete das Bundeskanzleramt ein Gegengutachten aus, das den Standpunkt vertrat, das Staatsoberhaupt sei verpflichtet, jedem personellen Vorschlag des Bundeskanzlers zu entsprechen[91]. Der Zwist drohte in einem Verfassungsstreit zu eskalieren. Daß es sich die Bundesrepublik angesichts der gespannten Lage in Berlin nicht leisten konnte, Kompetenzstreitigkeiten zwischen zwei obersten Bundesorganen auszutragen und diese in einem langwierigen Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht klären zu lassen, war man sich jedoch auch in der engsten Umgebung des Bundespräsidenten bewußt. Der Staatssekretär im Bundespräsidialamt, Hans Herwarth von Bittenfeld, versuchte daher, Lübke zum Einlenken zu bewegen. Er vertrat den Standpunkt, der Artikel 64 des Grundgesetzes dürfe nicht dahingehend ausgelegt werden, daß der Bundespräsident das Recht habe, nur ihm genehme Minister zu ernennen. Es müsse schon der Verdacht einer Straftat oder etwas Ähnliches vorliegen, um die

---

83 Zum Eintreten Lübkes für Berlin vgl. HERWARTH, Von Adenauer zu Brandt, S. 260–262.

84 Vgl. ebenda, S. 259; KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 12. 11. 1961, S. 549; BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 376.

85 MENDE, Die neue Freiheit, S. 488.

86 HERWARTH, Von Adenauer zu Brandt, S. 259.

87 Vgl. KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 12. 11. 1961, S. 549.

88 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 690f. und S. 694; ders., Epochenwechsel, S. 242.

89 Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1127.

90 Später unternahm Lübke sogar noch einen zweiten Vorstoß, Adenauer die Ernennung von Abs nahezulegen. Dieses Vorhaben gab er erst auf, als der Bankier in einem Schreiben vom 12. 11. 1961 seine Bereitschaft erklärte, im Falle einer nationalen Notlage das Außenministerium zu übernehmen. Vgl. ebenda.

91 Vgl. ebenda.

Unterschrift unter der Ernennungsurkunde verweigern zu können[92]. Lübke beharrte jedoch auf seinem Standpunkt. Am 9. November legte er Adenauer erneut nachdrücklich nahe, sich einen anderen Außenminister zu suchen[93]. Daraufhin rief Herwarth den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Gebhard Müller, an, den er seit dessen Zeit als Ministerpräsident von Baden-Württemberg persönlich kannte, um die verfassungsrechtliche Lage auszuloten. Dieser versicherte dem Staatssekretär, er teile dessen Interpretation des Grundgesetzes: Der Bundespräsident könne sich in diesem Fall der Unterschrift unter der Ernennungsurkunde nicht entziehen[94]. Unabhängig von Herwarth versuchten auch Thomas Dehler, Heinrich Krone und Karl Carstens, auf Lübke einzuwirken[95]. Carstens gab dem Bundespräsidenten zu bedenken, eine schwere Staatskrise sei die Folge, wenn er auf seiner Position beharre, und versicherte ihm, der designierte Außenminister würde die deutschen Interessen „mit aller Energie" verfolgen. Alle gegenteiligen Befürchtungen seien haltlos[96].

Von seiten des Kanzlers war in diesem Punkt kein Einlenken zu erwarten. Dieser war sogar entschlossen, die Entscheidung des Bundespräsidenten nicht abzuwarten. Er teilte Lübke mit, Schröder werde ihn auf der für Ende November vorgesehenen Reise in die USA begleiten, ob er nun bis dahin ernannt sei oder nicht[97]. Einerseits wollte Adenauer nicht auf Schröder verzichten und ließ das auch dessen Gegner wissen, andererseits bemühte er sich aber, die Bedenken des Bundespräsidenten sowie der Berliner CDU-Abgeordneten auszuräumen. Ein Ausweg aus der Krise bot sich, als Krone, einer der schärfsten innerparteilichen Rivalen Schröders, seine Bereitschaft erklärte, den Vorsitz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion niederzulegen und als Bundesminister für besondere Aufgaben ins Kabinett einzutreten. Dort sollte er als „Aufpasser" des Außenministers fungieren[98]. Krone bekam den Auftrag, sich speziell um alle mit Berlin zusammenhängenden Fragen zu kümmern. Schröder mußte zudem dem Bundespräsidenten versprechen, er werde seinen Kabinettskollegen über jede Entwicklung in der Berlin-Frage informieren und ihn bei allen diesbezüglichen Entscheidungen konsultieren[99]. Diese Regelung bot zudem den Vorteil, daß Brentano auf den frei werdenden Posten des Fraktionsvorsitzenden rücken und dadurch einigermaßen besänftigt werden konnte. Der bisherige Außenminister sah seine neue Aufgabe ebenfalls als ein „Wächteramt" an und versicherte, er werde seine Aufmerksamkeit der Kontrolle der Außenpolitik der Bundesrepublik widmen[100]. Des weiteren wurde der Minister für gesamtdeutsche Fragen, Ernst Lemmer, mit der Vertretung der Interessen

---

92 Vgl. HERWARTH, Von Adenauer zu Brandt, S. 259.
93 Vgl. MORSEY, Heinrich Lübke, S. 348.
94 Vgl. HERWARTH, Von Adenauer zu Brandt, S. 259f.
95 Vgl. dazu CARSTENS, Erinnerungen, S. 234; KRONE, Tagebücher, Eintrag vom 12. 11. 1961, S. 549; MENDE, Die neue Freiheit, S. 488.
96 CARSTENS, Erinnerungen, S. 234.
97 Vgl. die Notiz „Bundespräsident", in: DER SPIEGEL vom 6. 12. 1961, S. 25.
98 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 697; BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 381.
99 Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 471, Anm. 121.
100 Ebenda, S. 382.

Berlins beauftragt[101]. Schröder waren damit drei gewichtige Unionspolitiker zur Seite gestellt, die ihn sozusagen einrahmen sollten. Damit gaben sich seine Gegner zufrieden. Am 14. November 1961 konnte schließlich das Bundeskabinett ernannt und vereidigt werden. Eine der „dramatischsten und langwierigsten Regierungsbildungen in der Geschichte der Bundesrepublik" fand ihr Ende[102].

Als Schröder seine Amtsgeschäfte aufnahm, wußte er noch nicht, daß er der bis zum heutigen Tage letzte Außenminister der CDU sein würde. Der Nachfolger Adenauers und Brentanos im Auswärtigen Amt galt als „eigentlicher Gewinner" der Regierungsbildung, denn es war ihm trotz erheblichen Widerstands geglückt, sich durchzusetzen. Der einflußreiche und öffentlichkeitswirksame Posten als Außenminister bot ihm die Möglichkeit, sich zu profilieren und seine Aussichten zu erhöhen, bei der spätestens in zwei Jahren wieder aktuell werdenden Kanzlerfrage das Erbe Adenauers anzutreten[103]. Schröder, der bislang „zu den ergebenen Gefolgsleuten Adenauers" zählte[104], wollte diese Chance nutzen und deswegen ab sofort seine eigene Politik betreiben[105]. Bald mußte Adenauer erfahren, daß die Loyalität dieses „klügsten seiner Schüler" begrenzt war und Schröder ihm gefährlich werden konnte, da dieser nach acht Jahren am Kabinettstisch Adenauers wußte, welche Eigenschaften nötig waren, um sich zu behaupten[106]. Die Feststellung Eugen Gerstenmaiers, die beiden seien miteinander nicht glücklich geworden[107], beschönigt das Verhältnis zwischen dem Kanzler und seinem Außenminister. Tatsächlich war das gegenseitige Verhältnis sehr schnell durch tiefgreifende Meinungsverschiedenheiten über den außenpolitischen Kurs getrübt.

---

101 Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.
102 DEDRING, Die CDU als Regierungspartei, S. 167.
103 KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 605.
104 GERSTENMAIER, Streit, S. 453.
105 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 697.
106 So die Einschätzung von Schwarz. Vgl. ebenda.
107 Vgl. GERSTENMAIER, Streit, S. 453.

2. Schröders außenpolitische Konzeption

Für ein tieferes Verständnis von Schröders außenpolitischem Handeln ist es unerläßlich, zunächst einen Einblick in seine Vorstellungen über die auswärtige Politik zu gewinnen. Nun hat der Außenminister keine dem *Kissinger Diktat* Bismarcks vergleichbare Schrift hinterlassen, das die Grundkonstanten seines außenpolitischen Weltbildes enthält. Er war ein pragmatischer Mensch, der es für falsch hielt, an ein Problem der internationalen Politik mit einer vorgefertigten Meinung heranzugehen[1]. Schröder nahm für sich in Anspruch, ein Realpolitiker zu sein, der eine Entscheidung ausschließlich unter Berücksichtigung der tatsächlichen Gegebenheiten trifft. Nachdrücklich wies er die Ansicht zurück, eine derartige Politik, sei „richtungslos, prinzipienlos und opportunistisch"[2]. Sein Pragmatismus orientierte sich also durchaus an Grundsätzen, die aber objektiven Kriterien standhalten und nicht ideologisch gefärbt sein sollten. Seine außenpolitischen Grundüberzeugungen legte er in mehreren programmatischen Reden dar, die er zumeist vor dem Evangelischen Arbeitskreis der CDU oder auf deren Bundesparteitagen hielt. Besondere Bedeutung kommt dabei seiner Rede auf dem 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund am 4. Juni 1962[3] zu, die – so bereits das zeitgenössische Urteil – „gewissermaßen die außenpolitische ‚Theorie' des Ministers" enthält[4]. Die in diesem Kapitel analysierten Reden machen die Konstanten in Schröders Denken sichtbar, sofern dabei berücksichtigt wird, daß sie nicht im politikfreien Raum gehalten wurden, sondern natürlich auch eine Reaktion auf das jeweilige tagespolitische Geschehen waren. Es wäre deshalb falsch, ihre konkreten programmatischen Aussagen überzubewerten. Bedeutsamer sind die von Schröder angeführten Argumente, *warum* er eine bestimmte politische Handlungsweise für notwendig hielt. Der potentielle Einwand, der Stellenwert dieser Reden sei gering, weil sie vordringlich zu propagandistischen Zwecken gehalten worden seien, läßt sich mit dem Argument zurückweisen, daß Schröder nur dann andere Menschen von seinen Ansichten überzeugen konnte, wenn er selbst seine Argumentation als zutreffend empfand.

Eine Analyse des außenpolitischen Denkens Gerhard Schröders muß zunächst danach fragen, welcher Bedeutung er der auswärtigen Politik innerhalb des Bereichs des politischen Handelns beimaß. Es fällt auf, daß Schröder den Gedanken eines Primats der Außenpolitik strikt zurückwies. Für ihn waren Innen- und Außenpolitik nicht nur untrennbar miteinander verknüpft, sondern die inneren Verhältnisse eines Staates bildeten nach seiner Einschätzung die Grundlage für außenpolitisches Handeln. Er war der Überzeugung, daß die Außenpolitik eines Staates nur glaubwürdig sein konnte, wenn sie von einer großen Mehrheit der Be-

---

1 Vgl. dazu die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1579.

2 Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 897.

3 Für den Wortlaut der Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund vgl. BULLETIN 1962, S. 897–902.

4 Dietrich MENDE, „Politik in und für Deutschland", S. 695.

völkerung unterstützt wurde. Würde sie lediglich die politische Ansicht der Regierung oder die persönliche Meinung des Außenministers widerspiegeln, könne sie nicht erfolgreich sein[5]. Das Fundament der Außenpolitik Bonns lag nach seiner Auffassung in der wirtschaftlichen Stabilität der Bundesrepublik. Zwar wollte er die Außenpolitik nicht auf eine bloße „Funktion der Wirtschaft" reduziert sehen, doch war seines Erachtens die wichtige weltwirtschaftliche Rolle der Bundesrepublik der Ausgangspunkt für eine erfolgreiche Tätigkeit der Bonner Diplomatie[6].

Während das erste Argument, auswärtige Politik müsse mit und nicht gegen den Willen des Volkes betrieben werden, sofort einleuchtet, erstaunt der politische Stellenwert, den Schröder dem ökonomischen Potential eines Staates einräumt. Dies läßt nämlich den Schluß zu, daß für ihn der politische Einfluß der Bundesrepublik in erster Linie von ihrer Wirtschaftskraft abhängig war. Gemeint war aber damit, daß die weltwirtschaftliche Bedeutung der Bundesrepublik ihrer auswärtigen Politik große Durchsetzungschancen auf dem internationalen Parkett eröffnete. Diese Erkenntnis hatte ihre Wurzeln in den historischen Erfahrungen seit 1945. Schröder führte es auf das Wirtschaftswunder der fünfziger Jahre zurück, daß die Deutschen die politische Isolierung der Nachkriegszeit so schnell überwunden hatten und wieder in die Völkergemeinschaft aufgenommen worden waren: Durch die ökonomischen Erfolge habe man „die Achtung und den Respekt der Welt" zurückgewonnen und sei zu einem „attraktiven Partner" geworden. Schließlich komme dem wirtschaftlichen Aufschwung auch das Verdienst zu, daß die Forderung nach der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands in der freien Welt Unterstützung gefunden habe[7]. Er war sich aber bewußt, daß weder die weltweite Nachfrage nach Waren aus der Bundesrepublik, noch die Unterstützung ihrer politischen Anliegen durch die Verbündeten einen Erfolg auf internationaler Ebene garantieren konnte. Beide Faktoren gewährleisteten lediglich, daß die Stimme Bonns auch gehört wurde. Entscheidend blieb in seinen Augen letztlich eine vernünftige Konzeption der auswärtigen Politik, für die die Bundesregierung aber selbst verantwortlich war.

Es stellt sich deshalb die Frage, wie nach seiner Auffassung die Außenpolitik gestaltet werden mußte, um ihre Erfolgschancen zu erhöhen. Zunächst einmal stand für Schröder fest, daß im Bereich der auswärtigen Politik Gefühle, Wünsche oder vorgefertigte Denkmuster fehl am Platz waren[8]. Ideologie konnte seines Erachtens niemals die Grundlage für politisches Handeln sein, da es im Bereich der Politik keine „Zauberformel" gäbe[9]. Auch Dogmatismus hielt er nicht für ange-

---

[5] Vgl. dazu die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 62 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1579.

[6] Ebenda.

[7] Ebenda.

[8] Vgl. dazu die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 897.

[9] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1579.

bracht, da dadurch der Blick für den Handlungsspielraum getrübt werde[10]. Die Politik der kommunistischen Staaten war für ihn der Beweis, daß Dogmatismus keinen Beitrag zur Lösung von Problemen leisten könne, da diese Länder immer dann die „schwersten Rückschläge" hinnehmen müßten, sobald sie nach den Richtlinien ihrer Doktrin handelten[11]. Daraus zog er den Schluß: „Eine Außenpolitik ist nur dann durchführbar und kann nur dann erfolgreich sein, wenn sie alle ausschlaggebenden Faktoren erkennt, analysiert und berücksichtigt." Der ideale Außenpolitiker sollte deshalb ein Verantwortungsethiker im Sinne Max Webers sein. Er sollte ein Gespür für die „gute Sache" besitzen und sich „mit Augenmaß" bemühen, „die Realitäten in ihrer Gesamtheit und Verflechtung zu erkennen, sie zu wägen und sich zu entscheiden"[12]. Der „Schlüssel für eine erfolgreiche Außenpolitik" lag also für ihn darin, *Realpolitik* im Sinne der von Ludwig August von Rochaus 1853 geprägten Definition[13] zu betreiben. Schröder wollte nach dem Grundsatz handeln, die eigenen Grenzen nicht zu überschreiten, jedoch die Möglichkeiten, über die man verfüge, voll auszuschöpfen. Von dieser „Politik des Möglichen" grenzte er eine „Politik des Wunschdenkens oder dogmatischer Gebote" ab, die nicht zum Erfolg führen könne[14].

Welche Ziele sollte nun die Außenpolitik der Bundesrepublik verfolgen, und an welche Prinzipien sollte sie sich dabei orientieren? Schröder gab als Maßstab vor, stets drei wesentliche Punkte im Auge zu behalten, nämlich „Frieden, Freiheit und gerechte Ordnung"[15]. Niemals dürfe die Politik der Bundesregierung in Gegensatz zu einem dieser drei Ziele geraten, da sie „untrennbar" zusammengehörten: Frieden sei die Voraussetzung für Ordnung; Freiheit wiederum brauche Ordnung, da sie sonst zur Anarchie führe; Ordnung und Frieden würden schließlich ohne Freiheit zur Diktatur führen[16]. Um diese drei Ziele zu erreichen, hatte die auswärtige Politik der Bundesrepublik fünf Aufgaben zu erfüllen:

„– jeden Angriff auf uns und unsere Freiheit zu verhindern;
– das Recht der Selbstbestimmung für unsere Landsleute in der Sowjetzone durchzusetzen;
– ein wirtschaftlich geeintes, zu gemeinsamem politischen Handeln fähiges, freies Europa zu schaffen;

---

[10] Vgl. die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 897.

[11] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1579.

[12] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1003.

[13] Vgl. ROCHAU, Grundsätze der Realpolitik.

[14] Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 897.

[15] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1003. In seiner Rede auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises der CDU/CSU vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden sprach Schröder in seiner Trias nur von „Ordnung" (vgl. BULLETIN 1962, S. 1580). Wohl um eine autoritäre Interpretation des Begriffs zu vermeiden, ergänzte er ihn später um das Adjektiv ‚gerecht'.

[16] Vgl. ebenda.

- die engste Verbindung zu den Vereinigten Staaten von Amerika zu halten und zu festigen;
- für ein nachbarschaftliches Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten einzutreten."[17]

Die Reihenfolge zeigt deutlich, daß Schröder der Bewahrung der Freiheit der Bundesrepublik Vorrang vor der Wiederherstellung der staatlichen Einheit einräumte[18]. Zwar war für ihn die gesamte Außenpolitik Bonns letztlich „im Grunde genommen Wiedervereinigungspolitik"[19], doch im Zweifelsfall mußte der Schutz der freiheitlich-demokratischen Grundordnung über dem Streben nach Einheit stehen. Daß sein Eintreten für die Wiedervereinigung einer inneren patriotischen Überzeugung entsprang, steht außer jedem Zweifel. Für ihn war selbstverständlich, daß „Deutschland nicht an der Mauer zu Ende ist"[20]. Die Überwindung der Teilung bezeichnete er dementsprechend als „unser vordringlichstes und unser größtes Anliegen"[21]. Für die Einheit Deutschlands durfte aber die Westbindung nicht aufgegeben werden, da es zur Westverankerung der Bundesrepublik, wie sie von Adenauer seit 1949 kontinuierlich betrieben worden war, keine Alternative gab. In diesem Punkt war nach Auffassung Schröders ein Tauschgeschäft mit Moskau undenkbar. Im übrigen hatte es seiner Ansicht nach bislang keine einzige realistische Gelegenheit gegeben, durch Verhandlungen mit der Sowjetunion die Einheit zu erreichen und dabei gleichzeitig die Freiheit zu bewahren. Damit stellte er sich gegen die These, es habe in der Vergangenheit durchaus ernst zu nehmende Gesprächsangebote Moskaus gegeben, so zum Beispiel die sogenannten *Stalin-Noten* des Jahres 1952[22]. In solchen Behauptungen sah Schröder den Versuch einer gefährlichen Legendenbildung[23]. Die Bewahrung der Freiheit der Bundesrepublik stand also im Mittelpunkt seiner Politik. Er war überzeugt, daß die

---

[17] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1003.

[18] Zur Diskussion, ob die Freiheitssicherung der Bundesrepublik Priorität vor der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands haben sollte, vgl. u. a. SCHWARZ, Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, S. 85 f. und S. 99–102; ders., Adenauer I, S. 518–527 und S. 834–850; ZITELMANN, Adenauers Gegner.

[19] Rede des Bundesministers Schröder auf dem 13. Bundesparteitag der CDU am 30. 3. 1965 in Düsseldorf, in: DzD IV/11, S. 343.

[20] Rede des Bundesministers Schröder am 2. 10. 1962 in Berlin, ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

[21] So Schröder in einer Rundfunkansprache am 8. 12. 1961, in: BULLETIN 1961, S. 2179.

[22] Für den Wortlaut der sowjetischen Note vom 10. 3. 1952 sowie des darauf folgenden Notenwechsels zwischen den drei Westmächten und der UdSSR vgl. DOKUMENTE ZUR DEUTSCHLANDFRAGE, Bd. 1, S. 138–166. Zur Bewertung der sowjetischen Initiative vgl. u. a. GRAML, Die Legende von der verpaßten Gelegenheit; GREWE, Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung, S. 143–155; SCHWARZ (Hrsg.), Die Legende von der verpaßten Gelegenheit; STEININGER, Eine Chance zur Wiedervereinigung?; sowie den Diskussionsbeitrag von Fritz Schenk, in: WETTIG (Hrsg.), Die sowjetische Deutschlandpolitik in der Ära Adenauer, S. 161–166. Für einen Überblick über die wissenschaftliche Diskussion vgl. MORSEY, Die Bundesrepublik Deutschland, S. 164–167.

[23] Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2634 f.

UdSSR auf Expansion ausgerichtet war[24]. Selbst wenn die sowjetische Regierung zuweilen den Eindruck einer Verständigungsbereitschaft erwecke, sei sie in Wahrheit nicht an einem Ausgleich mit dem Westen interessiert, sondern strebe danach, „die kommunistische Herrschaft in der sowjetischen Zone und Ost-Berlin aufrechtzuerhalten und – wenn möglich – auch auf das freie West-Berlin und noch weiter auszudehnen"[25].

Angesichts der Bedrohung durch den Warschauer Pakt hielt Schröder die NATO und den nuklearen Schutz durch die USA für unverzichtbar, da nur sie die Sicherheit der Bundesrepublik garantieren konnten[26]. Eine weitere Maxime seiner Außenpolitik lautete folglich, daß die Bundesrepublik, auf sich alleine gestellt, weder ihre Freiheit verteidigen, noch die Einheit Deutschlands erreichen könne, da sie zwar eine bedeutende Wirtschaftsmacht, aber keine politische Großmacht sei. Bonn war auf die Unterstützung anderer Staaten angewiesen. Zu einer Politik der Zusammenarbeit mit den westlichen Partnern, wie sie sich seit 1949 bewährt hatte, sah Schröder keine Alternative. Dies bedeutete für ihn aber nicht, daß die Bundesrepublik keine eigenständige auswärtige Politik betreiben könne[27]. Aus der Erkenntnis, daß Bonn auf Kooperation nicht verzichten konnte, zog er den Schluß, daß die Bundesrepublik stets eine ausgleichende Position einnehmen müsse, um „die Einigkeit unter den Verbündeten zu erhalten und zu festigen"[28].

Wie realistisch schätzte Schröder aber das Ziel ein, eines Tages die Wiedervereinigung Deutschlands herbeizuführen? Wie er auf der 12. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 28. Mai 1965 ausführte, setzte er auf eine „Politik des langen Atems"[29]. Keinesfalls, so der Außenminister, dürfe die Bundesrepublik in der Phase der Teilung den Eindruck erwecken, als halte sie den Status quo für endgültig. Außerdem sei das Zusammengehörigkeitsgefühl zwischen West- und Ostdeutschen zu bewahren[30]. Ungeduld war für Schröder fehl am Platz, da immer klar gewesen sei, „daß dieses Ziel nicht von heute auf morgen erreicht werden könnte"[31]. Trotz der nicht gerade ermutigenden internationalen Lage rief er dazu auf, die Hoffnung nicht aufzugeben, daß es irgendwann zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands komme. Schröder wies darauf hin, daß in der Weltpolitik weitreichende Veränderungen innerhalb kürzester Zeit möglich seien. So könnten sich Chancen eher eröffnen, als man damit rechne[32]. Als Beispiel

---

[24] Vgl. dazu die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900.

[25] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1583.

[26] Vgl. die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900.

[27] Vgl. ebenda, S. 897.

[28] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1003.

[29] SCHRÖDER, Deutsche Politik heute und morgen, S. 15.

[30] Vgl. ebenda, S. 18.

[31] Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 901.

[32] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1771. Schröder hat eine rasche Veränderung der politischen Nachkriegsordnung in Europa stets für möglich gehalten. Noch am 16. 6.

führte er zuweilen die Lösung der Saar-Frage an. Schröder erinnerte daran, daß zu Beginn der fünfziger Jahre eine Verständigung über das Saargebiet zwischen Frankreich und der Bundesrepublik unerreichbar schien. Dann habe man jedoch relativ rasch dieses Problem bereinigen können und es sei in Vergessenheit geraten, welche Schwierigkeiten jahrelang mit dieser Frage verbunden gewesen seien[33]. Daher gelte es, unbeirrt an der Forderung nach dem Selbstbestimmungsrecht für alle Deutschen festzuhalten: „Nur wenn man der Welt klarmache, daß hier ein Verstoß gegen dieses Recht stattfindet [...], dann kämen Veränderungen – nicht morgen oder übermorgen, aber diese Kraft müsse man aufbringen und dabei aushalten."[34]

Er sah zwei Wege, die eines Tages zur Wiedervereinigung führen konnten: Zum einen spekulierte er damit, daß die UdSSR, bei der der Schlüssel zur Einheit lag[35], das Interesse an der Aufrechterhaltung der Teilung Deutschlands verlieren könnte. Sie werde möglicherweise zu der Einschätzung gelangen, „daß auch in ihrem Interesse ein freies wiedervereinigtes Deutschland, das ihr, der Sowjetunion, freundlich gegenübersteht, besser ist, als ein geteiltes Deutschland mit ungewisser Zukunft und mit offensichtlich starken Spannungen"[36]. Freilich bezweifelte er, ob die Aussicht auf eine enge ökonomische Zusammenarbeit mit einem wiedervereinigten Deutschland so verlockend sein würde, daß der Kreml eine radikale Kehrtwende seiner Deutschland-Politik vornehmen und die DDR aufgeben würde[37]. Wie Adenauer hielt er es aber für denkbar, Moskau könnte im Falle einer Zunahme des sowjetisch-chinesischen Gegensatzes an einem Ausgleich mit dem Westen interessiert sein, um sich den Rücken gegenüber Peking freizuhalten[38]. Die zweite Möglichkeit sah er in einer tiefgreifenden Umwälzung der bestehenden Machtverteilung in Europa. Diese Alternative deutete er am 2. Oktober 1962 in einer Rede im Berliner Sportpalast an. Dort sprach er von der Möglichkeit, daß „neue Kräftefelder" zu „politische[n] Veränderungen" führen könnten. Aus dem Zusammenhang wird deutlich, daß er dabei an die Politik der europäischen Eini-

---

1984, also zu einem Zeitpunkt, da der Status quo auf unabsehbare Zeit festgeschrieben schien, erklärte er in einer Rede zum 17. Juni 1953 im Bundestag: „Von dem Ziel, der deutschen Einheit, werden wir uns nicht abbringen lassen, da der Weg dorthin mühsam sein wird. Die Geschichte lehrt, daß sich größere Veränderungen nur allmählich, in langen Zeiträumen vollziehen. Wir sollten aber nicht übersehen, daß unsere Zeit auch den raschen Wandel kennt, und so die Hoffnung wachhalten, daß sich unser Wunsch nach *Wiedervereinigung in einem vereinten Europa* schneller verwirklicht, als dies im Augenblick möglich zu sein scheint." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 128, S. 5513 (Hervorhebung im Original).

33 Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 218, S. 609.

34 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1962, ACDP VIII-001–1009/1.

35 Vgl. die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1583.

36 Pressekonferenz Schröders am 27. 11. 1962 in Neu-Delhi, in: DzD IV/8, S. 1436.

37 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Abgeordneten des Bundestages am 12. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 225, S. 748.

38 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Präsident Kennedy am 24. 9. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 361, S. 1216.

gung dachte. Explizit bezeichnete er sie als eine „Politik für alle Deutschen"[39]. Schröder hielt es für möglich, daß sich das politische Klima zwischen einem vereinigten Europa und der Sowjetunion grundlegend ändern könnte, weil für Moskau die Zusammenarbeit mit einem wirtschaftlich derart starken Gebilde attraktiv sein könnte. Eventuell wäre die sowjetische Regierung dann sogar bereit, „sich mit Deutschland auf der Basis des Selbstbestimmungsrechts zu verständigen", anstatt den Kalten Krieg, der auch sie finanziell stark belaste, fortzuführen[40]. Mit Blick auf diese Überlegungen beteuerte er daher wiederholt, daß das wirtschaftliche und politische Zusammenwachsen Europas sich nicht gegen die Sowjetunion richte, und bekräftigte das in der Note der Bundesrepublik vom 21. Februar 1962 enthaltene Angebot an die UdSSR zu einer Zusammenarbeit zwischen der EWG und den Ostblock-Staaten nach einer „Lösung der noch anstehenden politischen Fragen". Außerdem wies er bei vielen Gelegenheiten darauf hin, die deutsch-sowjetischen Beziehungen würden um so besser werden, je mehr Freiheit den Menschen in der DDR gewährt werden würde[41]. Auch hier folgte er der Linie Adenauers, für den die Verbesserung der Lebensbedingungen der Ostdeutschen Priorität vor der Einheit Deutschlands hatte.

Da dem Kreml bei der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands die Schlüsselrolle zukam, hatte sich die Ostpolitik der Bundesrepublik bis zu Schröders Amtsantritt weitgehend auf die Beziehungen zur UdSSR konzentriert. Schröder trat nun für eine Erweiterung der Ostpolitik ein und sprach sich für eine Verbesserung des Verhältnisses zu den bislang von Bonn vernachlässigten Staaten Ostmittel- und Südosteuropas aus. Er wollte den Staaten, die sich zwar in unmittelbarer Nachbarschaft der Bundesrepublik befanden, aber zum Blocksystem der Sowjetunion gehörten, in direktem Kontakt die Positionen Bonns darlegen und das „Bild von den militaristischen, revanchelüsternen Deutschen", welches die kommunistische Propaganda dort über Jahre hinweg ungehindert zeichnen konnte, als „Schreckgespenst" entlarven. Mittels einer Entspannung der Atmosphäre und einer Verbesserung der Beziehungen sollte das „Verständnis für die gegenseitigen Probleme" gefördert werden[42]. Den Osteuropäern gelte es zu vermitteln, daß die Bundesrepublik nur ein Ziel habe, nämlich „mit ihnen in Frieden und guter Nachbarschaft zu leben"[43]. Auf diese Weise wollte er ihre Angst vor einem wiedervereinigten Deutschland abbauen.

---

[39] Rede des Bundesministers Schröder am 2. 10. 1962 in Berlin (West), ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

[40] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Vertretern der französischen Presse am 20. 10. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 242.

[41] Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 898. Vgl. auch ebenda, S. 901, sowie die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1580–1583. Vgl. ferner sein Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 26. 10. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 242.

[42] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1007.

[43] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1584.

Aufgrund der Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland besaßen neben der UdSSR auch Frankreich, Großbritannien und die USA ein deutschlandpolitisches Mitspracherecht. Alle drei Westmächte standen hinter der Forderung Bonns nach staatlicher Einheit, wobei Schröder der amerikanischen Unterstützung die größte Bedeutung zumaß. Wie er rückblickend berichtete, hatte er während seiner Amtszeit niemals Zweifel, daß die Vereinigten Staaten in Erwägung zogen, vom gemeinsamen Ziel, die Spaltung Deutschlands zu überwinden, abzurücken. Niemals, so Schröder, hätten die Amerikaner die vertraglich vereinbarte Deutschland-Politik in Frage gestellt[44]. Der stärkste Anhaltspunkt für die unveränderte amerikanische Haltung war für ihn das Engagement der USA in Berlin. Die Amerikaner seien dort auch „der deutschen Frage wegen" präsent, erklärte er 1962 in einem Interview mit dem WDR[45]. Schröder warnte allerdings davor, die Hilfe Washingtons für selbstverständlich zu halten. Eine „der wesentlichsten Aufgaben deutscher Politik" sah er darin, „das kostbare Gut der deutsch-amerikanischen Freundschaft zu wahren, zu entwickeln, nicht zu gefährden, sondern es mit allen Mitteln zu kräftigen"[46]. Die Bundesregierung habe darauf zu achten, „diese größte Macht der Welt unbedingt interessiert zu halten für diese, unsere Probleme, sie nicht auf den Gedanken kommen zu lassen, daß es vielleicht doch nur ein Randproblem der freien westlichen Welt ist". Nur wenn es gelinge, daß sich die USA weiterhin mit den Anliegen der Bundesrepublik identifizierten, könne die Teilung Deutschlands überwunden werden[47].

Das Mittel, um die Vereinigten Staaten eng an die Bundesrepublik zu binden, sah Schröder in der konsequenten Fortführung des europäischen Einigungsprozesses. Nach seinen Vorstellungen sollte einem politisch vereinigten Europa aber nicht nur die sechs Unterzeichnerstaaten der Römischen Verträge von 1957[48] – die Bundesrepublik, Frankreich, Italien und die Benelux-Staaten – angehören, sondern alle freien, demokratischen Staaten Europas, inklusive der neutralen Länder. Explizit nannte er Schweden und Österreich. Besonderen Wert legte er auf die Einbeziehung Großbritanniens, das seiner Ansicht nach nicht vom Kontinent isoliert werden durfte. Das vereinigte Europa sollte auf dem Prinzip der Gleichberechtigung beruhen; eine Vormachtstellung einer oder zweier Nationen lehnte er strikt ab[49]. Nachdrücklich wehrte er sich dagegen, daß die Schaffung eines politisch und wirtschaftlich vereinigten Europas gegen die USA gerichtet sei, und verwies darauf, daß Washington diese Einigung wünsche[50]. Die amerikanische

---

[44] Vgl. dazu SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 48.

[45] Interview Schröders mit dem WDR am 24. 6. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 982.

[46] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1962, ACDP VIII-001–1009/2.

[47] Rede des Bundesministers Schröder am 2. 10. 1962 in Berlin, ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

[48] Für den Wortlaut der Römischen Verträge vom 25. 3. 1957 vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 753–1223.

[49] Vgl. die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582, sowie die Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1004.

[50] Vgl. ebenda, S. 1005.

Regierung, so Schröder, zöge es vor, mit einem Partner zusammenzuarbeiten, der mit einer Stimme spreche, als mit einer Vielzahl von europäischen Ländern, die untereinander uneins seien[51]. Außerdem könne ein vereinigtes Europa bei der Bewältigung der globalen Probleme den USA, „die bisher die Hauptlast trugen, allmählich einen Teil ihrer Bürde abnehmen"[52].

Die drei letzten Punkte seiner oben zitierten Aufgabenliste – die Europa-Politik, die Bindung an die USA und die Annäherung an Osteuropa – ergaben sich für Schröder zwangsläufig aus den ersten beiden Aufgaben, die Sicherheit der Bundesrepublik zu bewahren und die Wiedervereinigung anzustreben. Sie waren zwingende Konsequenzen einer Politik, die die Freiheit der Bundesrepublik sichern und zur Einheit Deutschlands führen sollte. Daß für ihn die Vereinigten Staaten der wichtigste Verbündete der Bundesrepublik waren, wird schon dadurch deutlich, daß er der von ihm verlangten, engen Zusammenarbeit Bonns mit Washington einen eigenständigen und den anderen vier Aufgaben gleichrangigen Wert zumaß.

Um Schröders Europa-Politik besser nachvollziehen zu können, muß auf die fundamentalen Unterschiede zwischen seinen europapolitischen Vorstellungen und denen des französischen Staatspräsidenten, Charles de Gaulle, eingegangen werden. Im Gegensatz zu de Gaulle wollte der Außenminister kein Europa, das lediglich ein lockeres Bündnis mit den USA schließen, ansonsten aber auf der politischen Bühne eine weitgehend unabhängige Rolle neben den beiden Supermächten spielen sollte. Er identifizierte sich mit Kennedys Konzept des *Grand Design*, welches eine dauerhafte Verbindung und Zusammenarbeit zwischen einem vereinigten Europa und den USA in Form einer „atlantischen Partnerschaft" vorsah[53]. Seine Absicht war es deshalb, um den „engeren Ring", der die europäischen Staaten umfassen sollte, einen weiteren zu legen, der die Europäer „fest mit den USA verbindet"[54]. Europa sollte „einen kräftigen Pfeiler" der zu errichtenden „Brücke über den Atlantik" bilden[55]. Dagegen lehnte de Gaulle den Gedanken einer engen Bindung Europas an die Vereinigten Staaten entschieden ab. Für den General stand fest, daß dadurch Europa in seinen Entscheidungen von Washington abhängig werde und den Status eines Vasallen der Vereinigten Staaten erhalte. Der französische Staatspräsident wurde zudem von der Sorge umgetrieben, angesichts des atomaren Patts könnten die USA sich über die Köpfe der Europäer hin-

---

[51] Vgl. die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900.

[52] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582.

[53] In einer Rede am 4. 7. 1962 in Philadelphia nannte Kennedy als Ziel seiner Politik die Schaffung einer „Atlantischen Partnerschaft" mit einem vereinten Europa. Die beiden Partner sollten in der Außen-, Verteidigungs-, Handels-, Wirtschafts- und Entwicklungspolitik „eine koordinierte Politik" betreiben. Für den Wortlaut der Rede vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1962, S. 537–539. Nach dem Titel des Buches von Joseph KRAFT, The Grand Design, From Common Market to Atlantic Partnership, New York 1962, erhielt das Konzept des Präsidenten die Bezeichnung „Grand Design".

[54] Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900.

[55] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1771.

weg mit der Sowjetunion verständigen. Die NATO war für ihn daher nicht mehr der Garant der europäischen Sicherheit, sondern sie war in seinen Augen zu einem Instrument geworden, durch das die Vereinigten Staaten die Hegemonie in Westeuropa ausübten. Doch auch de Gaulle wußte, daß ein auf sich allein gestelltes Europa eine leichte Beute Moskaus war, selbst wenn Frankreich ein eigenes atomares Abschreckungssystem aufbaute. Er beabsichtigte daher nicht, den Bündnispakt mit den USA zu kündigen, strebte allerdings danach, das integrative System der NATO zu Fall zu bringen, um den Mitgliedstaaten ihre militärische Souveränität zurückzugeben. Auf lange Sicht sollte das vereinigte Europa aber eine eigenständige Entwicklung ansteuern, um schließlich zu einer *Dritten Kraft* neben UdSSR und USA zu werden[56].

Derartigen Vorstellungen, die bei Politikern und der politischen Öffentlichkeit der Bundesrepublik zum Teil auf Zustimmung stießen, widersprach Schröder vehement. Seiner Ansicht nach brauchten die Europäer keine Angst zu haben, ein Satellit Amerikas zu werden. Das Verhalten der USA in der Nachkriegszeit zeigte ihm zufolge, daß die Amerikaner nicht beabsichtigten, Europa in ein Abhängigkeitsverhältnis zu bringen. Dazu, so erläuterte er in einer Rede im Jahr 1963, müßten sie eine vollkommen andere Politik betreiben, wie dies am Verhalten der UdSSR gegenüber den osteuropäischen Völkern zu beobachten sei. Der Marshallplan, die amerikanische Unterstützung für die geplante Europäische Verteidigungsgemeinschaft zu Beginn der fünfziger Jahre, die Förderung des europäischen Einigungswerks durch die USA, die Stationierung von 400000 amerikanischen Soldaten auf europäischem Boden sowie das kollegiale Verhalten Washingtons in der NATO seien ausreichende Beweise, daß sie die Europäer als Partner betrachteten. Die USA hätten niemals ihre Machtstellung ausgenützt: „Sie sind hier, um zu schützen, nicht um zu herrschen." Es war für ihn unverständlich, daß mancher Politiker den Einfluß der USA auf die europäische Politik für zu groß hielt, nachdem noch wenige Jahre zuvor Washington aufgefordert worden war, mehr Führungsstärke zu zeigen[57].

Aus diesen positiven Äußerungen über die amerikanische Europa-Politik sollte aber nicht der Schluß gezogen werden, Schröder habe die vorhandenen Defizite in den amerikanisch-europäischen Beziehungen nicht erkannt. Tatsächlich war ihm sehr wohl bewußt, daß noch einiges im argen lag. Es war aber fest davon überzeugt, daß die Zusammenarbeit nur gemeinsam mit Washington verbessert werden konnte und nicht mit einer gegen Amerika gerichteten Politik. Von einer Realisierung seiner europapolitischen Vision versprach sich Schröder einen neuen partnerschaftlichen Umgang zwischen den USA und ihren europäischen Verbündeten: Da ein vereinigtes Europa ein größeres politisches Gewicht besäße, würden die Anliegen der Europäer in Washington mehr Beachtung finden und von den Amerikanern bei der Formulierung ihrer Politik verstärkt berücksichtigt werden. Die Führungsrolle der USA, die aus der politischen Zersplitterung Europas resul-

---

[56] Zu den europa- und sicherheitspolitischen Vorstellungen de Gaulles vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 177–288.

[57] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1005.

tierte, könnte so allmählich durch eine wirklich gleichberechtigte Zusammenarbeit abgelöst werden[58].

Während de Gaulle eine zu enge Bindung Europas an die USA für gefährlich hielt, da die Möglichkeit bestand, daß die Amerikaner in den Isolationismus zurückfielen und sich aus Europa zurückzogen, rechnete Schröder nicht mit einer derartigen Entwicklung, weil sie den amerikanischen Interessen zuwiderlief. Die amerikanische Regierung, so der Außenminister, sei sich nämlich bewußt, daß dann Westeuropa, „das zweitmächtigste Industrie- und Wirtschaftspotential der Welt", in die Hände der Sowjetunion fiele. Ein derartiger Machtzuwachs der UdSSR sei aber für die USA nicht hinzunehmen, da sie ansonsten zu einer „Insel in einer kommunistisch beherrschten Welt" würden. Außerdem riskierten die Amerikaner, bei einer kampflosen Aufgabe Europas sowohl ihr Prestige wie ihren Rang als Weltmacht zu verlieren. Schröder schränkte aber ein, daß die Gefahr eines Rückfalls der USA in die Monroe-Doktrin durchaus bestand, sollten die Europäer das Interesse an der Anwesenheit der amerikanischen Truppen auf ihrem Boden verlieren. Die Vereinigten Staaten, betonte der Außenminister, würden ihren Bündnispartner nicht aufgeben, „*solange* Europa für sie unentbehrlich ist, *solange* es sich nicht selbst aufgibt, *solange* es das Bündnis und die militärische Anwesenheit der Vereinigten Staaten auf dieser Seite des Atlantiks wünscht"[59].

Schröder befürchtete, die Politik de Gaulles, die darauf abzielte, die Verbindungen zwischen Europa und den USA zu lockern, könnte zu einem endgültigen Bruch führen. Daher bemühte er sich, der Öffentlichkeit immer wieder vor Augen zu führen, daß es zu einer engen Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten keine Alternative gebe. So sei nicht nur im Bereich der Verteidigung eine intensive Kooperation erforderlich, da ohne amerikanische Hilfe selbst ein vereinigtes Europa zu schwach sei, um sich erfolgreich gegen einen Angriff zu wehren, sondern auch auf anderen Gebieten. Denn auf sich alleine gestellt, könnten die Europäer weder wirksame Hilfe für die Entwicklungsländer leisten, noch andere Probleme des 20. Jahrhunderts, wie zum Beispiel das Bevölkerungswachstum, in den Griff bekommen. Eine enge Zusammenarbeit der gesamten freien Welt hielt er deshalb für unerläßlich[60]. Zudem wies er darauf hin, daß es sich vor allem die Bundesrepublik aufgrund ihrer exponierten geographischen Lage gegenüber dem Ostblock nicht erlauben könne, eine Entwicklung zu fördern, die die Abkoppelung der europäischen Staaten von den USA verlange. Da besonders die Bundesrepublik auf die Vereinigten Staaten angewiesen sei, dürfe man der Politik der europäischen Einigung keine antiamerikanische Spitze geben: „Wir müssen daher alles tun, um Europa zu einem unentbehrlichen Partner, nicht aber zu einem Rivalen der Verei-

---

[58] Vgl. die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900, sowie die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582.

[59] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1006 (Hervorhebungen im Original).

[60] Vgl. die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582.

nigten Staaten zu machen."[61] Bonn habe dafür Sorge zu tragen, „daß sich unsere lebenswichtigen Interessen mit denen der USA decken". Lediglich rhetorisch die Freundschaft zu den Vereinigten Staaten zu unterstreichen, genüge nicht; es müßten vielmehr Fakten geschaffen werden, die die transatlantische Interessengemeinschaft „unauflösbar" machen[62]. Dieses Postulat Schröders galt insbesondere für die NATO. Sie war für ihn das wichtigste transatlantische Bindeglied, weil sie nicht nur die Sicherheit der Bundesrepublik garantierte, sondern auch der Bonner Deutschland-Politik den notwendigen Rückhalt gab. Eines seiner wesentlichen Ziele war deshalb, „die Atlantische Allianz politisch und militärisch zu stärken und auszubauen"[63]. Auf diese Weise wollte er die USA, der Schutzschild der Bundesrepublik vor einem militärischen Angriff des Warschauer Paktes und wichtigste Verbündete auf dem Weg zur Wiedervereinigung, fest an Europa binden.

Schröders unbedingtes Streben nach engen und ungetrübten Beziehungen zu den Vereinigten Staaten kann mit Recht als das „Fundament seiner Außenpolitik" bezeichnet werden[64]. Vehement bekämpfte er alle Bestrebungen, die Bundesrepublik von den USA zu lösen und ein *europäisches Europa*, wie es de Gaulle vorschwebte, zu etablieren. Er verlangte statt dessen, die transatlantischen Beziehungen noch enger zu gestalten. Dies sollte durch eine Stärkung der NATO erreicht werden; vor allem aber durch die Schaffung eines vereinigten Europas, das in „ein echtes und ausgeglichenes Partnerschaftsverhältnis" mit Amerika treten sollte[65]. Im Gegensatz zu de Gaulle hatte seine Europa-Politik das Ziel, die Bindungen zu den USA zu verstärken und die atlantische Partnerschaft unauflöslich zu machen.

Aufgrund seiner an Amerika orientierten außenpolitischen Einstellung wurde Schröder – wie später noch ausführlicher dargestellt wird – als ein Hauptvertreter der sogenannten *Atlantiker* angesehen. Er selbst hat diese Einteilung der Bonner Politiker in *Gaullisten*, die eine enge Zusammenarbeit mit Frankreich favorisierten, und in eine zweite Gruppe, die als *Atlantiker* bezeichnet wurden, weil sie die USA als den wichtigsten Partner der Bundesrepublik und Europas betrachteten, abgelehnt[66]. Beide außenpolitischen Konzeptionen waren aus seiner Sicht keine gleichwertigen Optionen, zwischen denen sich die Bundesrepublik entscheiden mußte. Schröders Abneigung gegen dogmatische Positionen tritt in diesem Punkt besonders deutlich zum Vorschein. Er unterschied nicht zwischen verschiedenen außenpolitischen Denkschulen, sondern nur zwischen einer richtigen und einer falschen Außenpolitik. Richtig war in seinen Augen diejenige Politik, welche die

---

[61] Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900.

[62] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1006.

[63] Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises vom 4. bis 6. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582.

[64] Vgl. den Artikel „Europa-Gespräch zwischen Adenauer und Ball", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 24. 5. 1962, S. 3.

[65] Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1005.

[66] Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 44–46.

Interessen der Bundesrepublik am besten vertrat. Nach seiner Einschätzung war dies die von Adenauer eingeschlagene Linie der Westbindung, die die Grundlage seines außenpolitischen Weltbildes darstellte. Schröder legte daher später besonderen Wert auf die Feststellung, daß seine außenpolitische Konzeption mit der von Adenauer bei der Gründung der Bundesrepublik vorgegebenen Linie stets übereingestimmt hatte. Im Rückblick bestritt er kategorisch, daß während seiner Amtszeit als Außenminister die Grundkonstanten der auswärtigen Politik Bonns geändert worden seien. Mit einem inhaltlichen Vergleich der Regierungserklärungen Adenauers und Erhards suchte er diese These zu belegen[67]. Schröder sah in sich selbst den eigentlichen Sachverwalter der Außenpolitik Adenauers. Folglich konnte ihn die im Laufe der Zeit immer stärker werdende Kritik des Kanzlers an seiner Amtsführung nicht beunruhigen. Nicht er selbst war vom Kurs abgewichen, beabsichtigte Schröder mit seiner Analyse nachzuweisen, sondern Adenauer hielt sich nicht mehr an seine eigenen außenpolitischen Grundsätze.

[67] Vgl. SCHRÖDER, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard.

3. Die Differenzen mit den USA in der Berlin-Frage

Überblick über die Entwicklung der Zweiten Berlin-Krise bis zum Bau der Berliner Mauer

Das Berlin-Ultimatum des sowjetischen Ministerpräsidenten Nikita Sergejewitsch Chruschtschow vom November 1958 beendete eine für die Bundesrepublik dreijährige außenpolitisch ruhige Periode, die mit der Erlangung der Souveränität am 5. Mai 1955 begonnen hatte und von Grewe nachträglich als „die besten Jahre der Bundesrepublik" bezeichnet wurde[1]. Die Rede des sowjetischen Partei- und Regierungschefs am 10. November 1958 im Moskauer Sportpalast läutete eine neue Runde im Kalten Krieg zwischen Ost und West ein. Ultimativ forderte Chruschtschow die Beseitigung des Vier-Mächte-Status in Berlin und kündigte an, die sowjetischen Kontrollrechte über den Zugang zur Stadt auf die DDR zu übertragen[2]. Jedem Beobachter war klar, daß die UdSSR nun gewillt war, Bewegung in die festgefahrene deutsche Frage zu bringen und eine Entscheidung zu ihren Gunsten herbeizuführen. Den Hebel setzte die sowjetische Führung konsequenterweise am exponiertesten Ort der westlichen Hemisphäre, in Berlin, der „Achillesferse des Westens"[3], an. Chruschtschow präzisierte seine Forderungen in mehreren Memoranden, die er am 27. November den drei Westmächten, der Bundesrepublik und der DDR übermittelte[4]. In diesen Noten erklärte die sowjetische Regierung, daß sie die Übereinkunft der EAC vom 12. September 1944 (das sogenannte Londoner Protokoll[5]) und die daran anknüpfenden Abkommen, die die Einteilung Berlins in Besatzungszonen sowie die Verwaltung und den Zugang zur früheren Reichshauptstadt regelten, „als ungültig betrachte"[6]. Die „richtigste und natürlichste Lösung" des Berlin-Problems war der sowjetischen Führung zufolge der Anschluß von Berlin (West) an die DDR. Sie verkündete jedoch, sie würde auch die Alternative akzeptieren, daß „die Frage Westberlin gegenwärtig durch Umwandlung Westberlins in eine selbständige politische Einheit – eine Freistadt – gelöst werde"[7]. Zur Durchführung dieser Maßnahme, die praktisch die Zustimmung zu einer Dreiteilung Deutschlands in Bundesrepublik, DDR und ein

---

1 GREWE, Rückblenden, S. 219.

2 Für den Wortlaut der Rede Chruschtschows am 10. 11. 1958 in Moskau vgl. DzD IV/1, S. 3–24. Chruschtschow bezog sich in seiner Rede irrtümlich auf das Kommuniqué vom 2. 8. 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen), das jedoch keinerlei Angaben über den Status Berlins enthält. Für den Wortlaut vgl. DzD II/1, S. 2101–2148. Erst in ihren Noten vom 27. 11. 1958 an die Bundesrepublik, die DDR, Frankreich, Großbritannien und die Vereinigten Staaten verwies die sowjetische Regierung dann auf die richtigen Rechtsquellen. Vgl. DzD IV/1, S. 151–201.

3 KLESSMANN, Zwei Staaten, S. 88.

4 Für den Wortlaut der sowjetischen Noten vom 27. 11. 1958 an die Bundesrepublik, die DDR, Frankreich, Großbritannien und die Vereinigten Staaten vgl. DzD IV/1, S. 151–201.

5 Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 12. 9. 1944 zwischen Großbritannien, den USA und der UdSSR betreffend die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin (Londoner Protokoll), der Frankreich am 26. 7. 1945 beitrat, vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 25–27.

6 DzD IV/1, S. 172.

7 Ebenda, S. 174.

eigenständiges Völkerrechtssubjekt Berlin (West) bedeutet hätte, wurde dem Westen eine Frist von sechs Monaten gesetzt. Sollte nach Ablauf dieses Zeitraums noch keine Übereinkunft getroffen sein, beabsichtigte die Sowjetunion, „durch Übereinkommen mit der DDR die geplanten Maßnahmen durch[zu]führen"[8]. Ost-Berlin würde dann auch die Kontrolle über die Zugangswege nach Berlin (West) übertragen werden. Abgesehen von der auf keiner völkerrechtlichen Grundlage stehenden Ausweitung der sowjetischen Zwei- zu einer Drei-Staaten-These[9], bedeutete dieses Ultimatum, daß nach einer einseitigen Kündigung des Vier-Mächte-Status durch Moskau die Westmächte gezwungen gewesen wären, über den Zugang nach Berlin (West) direkt mit der DDR zu verhandeln. Obwohl der amerikanische Außenminister John Foster Dulles die sogenannte *Agenten-These* entwickelte, derzufolge die Beamten der DDR, die die Zugangskontrolle ausüben würden, nicht als souverän, sondern nur als Beauftragte (*agents*) der Sowjetunion zu betrachten seien[10], wäre zumindest eine De-facto-Anerkennung der DDR nicht zu vermeiden gewesen. Damit hätte Moskau aber einen wichtigen Teilsieg errungen, denn die völkerrechtliche Anerkennung der DDR und die damit verbundene Bestätigung des Status quo in Europa war, wie der Historiker Hans Buchheim unterstreicht, „das eigentliche Ziel" des sowjetischen Ultimatums[11].

Zwar wiesen die Westmächte in ihren Noten vom 31. Dezember 1958[12] das Ultimatum zurück, signalisierten aber dennoch die Bereitschaft, „die Frage Berlins in dem weiteren Rahmen von Verhandlungen zur Lösung des deutschen Problems wie auch des Problems der europäischen Sicherheit zu erörtern"[13]. Chruschtschow reagierte, indem er am 10. Januar 1959 einen Entwurf für eine friedensvertragliche Regelung mit Deutschland vorlegte. Nach seinen Vorstellungen sollte dieser Vertrag von beiden deutschen Staaten separat unterschrieben werden. Danach könnten sich Bundesrepublik und DDR untereinander über die Modalitäten einer eventuellen Wiedervereinigung einigen. Neben der Festschreibung der Oder-Neiße-Linie als endgültige deutsche Ostgrenze verfolgte die UdSSR ferner die Absicht, sowohl die Bundesrepublik wie die DDR zu neutralisieren. Außerdem sollte bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands eine *Freie Stadt* Berlin (West) gebildet werden. Sollten diese Forderungen abgelehnt werden, drohte Chruschtschow mit dem Abschluß eines Separatfriedensvertrages mit dem Ulbricht-Regime, in dem die in seinem Memorandum vom 27. November 1958 angekündigten Maßnahmen verwirklicht würden[14]. Dieser letzte sowjetische

---

[8] Ebenda, S. 176.

[9] Vgl. HACKER, Die Rechtslage Berlins, S. 32f.

[10] Vgl. dazu die Pressekonferenz des amerikanischen Außenminister Dulles am 16. 11. 1958 in Washington, in: DzD IV/1, S. 144–150.

[11] Vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 88 und S. 91. Zum Stand der Forschung über die Motive der sowjetischen Deutschland-Politik zwischen 1958 und 1962 vgl. WETTIG, Die sowjetische Politik während der Berlinkrise 1958 bis 1962.

[12] Für den Wortlaut der Noten Frankreichs, Großbritanniens und der USA vom 31. 12. 1958 an die UdSSR vgl. DzD IV/1, S. 422–443.

[13] Ebenda, S. 443.

[14] Für den Wortlaut der sowjetischen Noten vom 10. 1. 1959 an Frankreich, Großbritannien

Entwurf eines Friedensvertrags, in dem für die Wiedervereinigung nun praktisch kein vertraglich festgelegtes Verfahren mehr vorgesehen war, kann als Versuch gedeutet werden, die mehrfache Teilung Deutschlands nicht nur zu fixieren, sondern sogar zu legalisieren[15].

Kurz vor Ablauf des sowjetischen Ultimatums vom November 1958 einigten sich die Vier Mächte auf die Durchführung einer Außenministerkonferenz in Genf, die in zwei Etappen, vom 11. Mai bis 20. Juni und vom 13. Juli bis 5. August 1959, stattfand und an der die beiden deutschen Staaten – an *Katzentischen* plaziert – mit Beraterstatus teilnahmen[16]. Auch wenn die Delegation der Bundesrepublik, anders als die der DDR, nicht vom Außenminister angeführt wurde, sondern von dem Diplomaten und Völkerrechtler Wilhelm Grewe, so war durch die Gleichstellung der beiden Gesandtschaften Ost-Berlin deutlich aufgewertet worden[17]. Drei Tage nach Beginn der Konferenz, am 14. Mai 1959, präsentierten die drei Westmächte den sogenannten *Herter-Plan* als Kern ihres Verhandlungsvorschlags. Der Plan trug offiziell den aussagekräftigen Titel „Grundzüge eines Stufenplanes für die deutsche Wiedervereinigung, die europäische Sicherheit und eine deutsche Friedensregelung"[18]. Dieser Entwurf, nach dem neuen, erst seit dem 15. April 1959 amtierenden amerikanischen Außenminister Christian Herter benannt, war in einer Arbeitsgruppe der Drei Mächte und der Bundesrepublik seit dem 25. Februar 1959 entwickelt worden[19].

Der Plan verband in vier eng miteinander verflochtenen Phasen die Lösung der deutschen Frage mit Maßnahmen zur europäischen Sicherheit: Die erste Stufe sah die Wiedervereinigung Berlins vor, das bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands von einem unter Kontrolle der Vier Mächte frei gewählten *Berliner Rat* verwaltet werden sollte. Gleichzeitig sollten Beratungen über weltweite Abrüstungsmaßnahmen aufgenommen werden. Als zweite Stufe wurde die Bildung eines *Gemischten Deutschen Ausschusses* vorgeschlagen, dem 25 Mitglieder aus der Bundesrepublik und zehn aus der DDR angehören sollten. Der Ausschuß sollte ein Wahlgesetz für Gesamtdeutschland ausarbeiten. Falls sich die Kommissionsmitglieder nicht auf einen gemeinsamen Entwurf einigen konnten, beabsichtigte man, eine Volksabstimmung über die beiden konkurrierenden Modelle durchzuführen. Der Vorschlag, der die meisten Stimmen erhielt, sollte dann als gesetzliche Grundlage für gesamtdeutsche Wahlen dienen. Zudem war in dieser zweiten Stufe vorgesehen, die Truppenstärke der Streitkräfte der Vier Mächte auf bestimmte Obergrenzen festzulegen. Im Anschluß daran hatten Wahlen zu einer *Gesamtdeutschen Versammlung* stattzufinden, die eine Verfassung für das wiederverei-

---

und die USA sowie des sowjetischen Entwurfs vom 10. 1. 1959 für einen Friedensvertrag mit Deutschland vgl. DzD IV/1, S. 537–566.

15 Vgl. HACKER, Irrtümer, S. 122.

16 Vgl. GREWE, Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit, S. 282–297. An den runden Tisch, an dem die Delegationen der Vier Mächte saßen, wurden nach langem Streit über die Sitzordnung zwei eckige Tische geschoben, die für die beiden deutschen Beobachter bestimmt waren.

17 Vgl. NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 75.

18 Für den Wortlaut vgl. DzD IV/2, S. 74–82.

19 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 388–402; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 91 f.

nigte Deutschland ausarbeiten sollte. Danach stand die Bildung einer Regierung für Gesamtdeutschland auf dem Programm. Als sicherheitspolitisches Element wurde in dieser dritten Stufe angestrebt, eine Einigung über bestimmte rüstungsmäßig verdünnte Zonen in Europa zu erzielen. Damit wurde dem vom Osten in Form des *Rapacki-Plans*[20] wiederholt vorgebrachten Gedanken Rechnung getragen, eine regional begrenzte Abrüstung in Europa durchzuführen. Die vierte und letzte Stufe war schließlich dem Abschluß eines Friedensvertrages mit der neuen gesamtdeutschen Regierung vorbehalten.

Im Grunde wiederholte also der *Herter-Plan* das alte Junktim des Westens zwischen der Wiedervereinigung Deutschlands und Abmachungen zur europäischen Sicherheit[21]. Unverändert waren die Westmächte der Ansicht, Beschlüsse über die Sicherheit in Europa setzten die Lösung der deutschen Frage voraus, da die Teilung Deutschlands die Ursache für die Spannungen in Europa sei. Neu war indessen, daß auf die Forderung verzichtet wurde, der Prozeß zur Überwindung der deutschen Teilung müßte mit freien Wahlen in Gesamtdeutschland beginnen. Außerdem sollte jetzt die Vereinigung Berlins der Vereinigung Deutschlands vorausgehen. Bemerkenswert sind des weiteren die komplizierten Regelungen, durch die die Herstellung der staatlichen Einheit Deutschlands und allgemeine Abrüstungsvereinbarungen der Vier Mächte Schritt für Schritt miteinander verzahnt wurden.

Der sowjetische Außenminister Andrej Andrejewitsch Gromyko lehnte jedoch bereits einen Tag nach der Präsentation den westlichen Vorschlag kategorisch ab und erklärte, seine Verhandlungsbereitschaft beschränke sich ausschließlich auf den sowjetischen Friedensplan vom Januar 1959[22]. Daß Moskau in Wirklichkeit kein Interesse an einer wirklichen Einigung hatte, zeigt auch die Aussage Chruschtschows gegenüber dem amerikanischen Diplomaten Averell Harriman am 23. Juni 1962: „Seien Sie überzeugt, daß ich der Wiedervereinigung Deutschlands nicht zustimmen werde, falls nicht ein sozialistisches System für Deutschland vorgesehen wird."[23] So ist es nicht erstaunlich, daß auch weiterreichende Zugeständnisse, die die drei Westmächte auf einer nichtöffentlichen Sitzung der Genfer Konferenz am 28. Juli 1959 machten und die der UdSSR erhebliche Einflußmöglichkeiten auf die inneren Verhältnisse in den drei westlichen Sektoren Berlins gegeben hätten – wie die Einrichtung einer Vier-Mächte-Schiedskommission für Berlin (West) betreffende Fragen und das die Meinungsfreiheit außer acht lassende Angebot, von den Westsektoren der Stadt ausgehende, gegen die DDR gerichtete Propaganda zu unterbinden – vom sowjetischen Außenminister zurückgewiesen

---

[20] Am 2. 10. 1957 unterbreitete der polnische Außenminister Rapacki der UN-Vollversammlung den Vorschlag, eine aus der ČSSR, Polen und den beiden Teilen Deutschlands bestehende kernwaffenfreie Zone zu schaffen. Rapacki präzisierte seine Vorstellung in einem Memorandum vom 14. 2. 1958 sowie in einer Rede am 4. 11. 1958 in Warschau, wobei er nun auch eine Verminderung der konventionellen Streitkräfte vorschlug. Vgl. DzD III/3, S. 1681–1686, sowie DzD III/4, S. 529–533 bzw. S. 1859f. Vgl. ferner WANDYCZ, Adam Rapacki and the Search for European Security.

[21] Vgl. HACKER, Irrtümer, S. 122.

[22] Vgl. VOGELSANG, Das geteilte Deutschland, S. 222.

[23] Zitiert nach ebenda, S. 225.

wurden[24]. Nach der Einladung des sowjetischen Ministerpräsidenten zu einem Besuch in die USA durch den amerikanischen Präsidenten Dwight D. Eisenhower am 11. Juli zeigte sich die Sowjetunion nicht länger verhandlungsbereit. Sie setzte jetzt ganz auf ein künftiges Gipfeltreffen der vier Staats- und Regierungschefs[25]. So endete die für mehr als 30 Jahre letzte Außenministerkonferenz der Vier Mächte zwangsläufig mit einem „völligen Fehlschlag"[26].

Am 26./27. September 1959 trafen sich Eisenhower und Chruschtschow auf dem Landsitz des amerikanischen Präsidenten in Camp David. Sie vereinbarten, eine Gipfelkonferenz der Vier Mächte abzuhalten, in deren Mittelpunkt die Berlin-Frage stehen sollte. Stillschweigend hob Chruschtschow dabei sein Berlin-Ultimatum auf, so daß ab sofort Verhandlungen ohne Zeitlimit möglich waren[27]. Zwar war der *Geist von Camp David*, dessen Wirken die Journalisten in der Vereinbarung erkennen wollten, nur sehr kurzlebig, doch sorgte er zumindest dafür, daß sich die Lage vorläufig entspannte. Dennoch wurden die Sorgen der Bundesregierung nicht geringer, denn seit dem Rücktritt des krebskranken amerikanischen Außenministers Dulles im April 1959 beobachtete man in Bonn mit Beunruhigung, daß Eisenhower zunehmend die Bereitschaft erkennen ließ, sich notfalls auch auf Kosten Bonns mit dem Kreml zu einigen[28]. Spätestens seit der Moskau-Reise des britischen Premierministers im März 1959 wurde Harold Macmillan von Adenauer ebenfalls zu den *Appeasern* gerechnet, die nach dem Urteil des Kanzlers danach trachteten, der Sowjetunion fast um jeden Preis entgegenzukommen[29]. Nach Ansicht Adenauers konnte sich die Bundesrepublik nur auf de Gaulle verlassen, der sich strikt weigerte, unter sowjetischem Druck in Verhandlungen einzutreten[30]. Im Hinblick auf die nachgiebige Haltung der Angloamerikaner, die ganz offensichtlich zu Zugeständnissen bereit waren, sah es der Kanzler als Glücksfall für das weitere Schicksal der Bundesrepublik an, daß Chruschtschow nach dem Abschuß eines amerikanischen U 2-Spionageflugzeugs über sowjetischem Territorium die für den 16. Mai 1960 in Paris anberaumte Gipfelkonferenz platzen ließ[31]. Da der sowjetische Ministerpräsident sich ab diesem Zeitpunkt weigerte, mit Eisenhower erneut Verhandlungen aufzunehmen, war bis zum Einzug eines neuen amerikanischen Präsidenten im Januar 1961 ins Weiße Haus erneut ein Aufschub gewonnen[32]. Die weltpolitische Lage blieb aber auch in der Folgezeit gespannt. Internationale Krisen im Kongo und in Laos sowie die

---

[24] Vgl. dazu GREWE, Rückblenden, S. 404 f. und S. 763–765; BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 96 f.

[25] Vgl. ebenda, S. 96.

[26] SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 94.

[27] Vgl. ebenda, S. 104.

[28] Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 428 f.

[29] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 489.

[30] Vgl. ebenda, S. 557.

[31] Vgl. die Erklärungen Chruschtschows und Eisenhowers vom 16. 1. 1960 in Paris; DzD IV/4, S. 1037–1043. Als Adenauer die Nachricht von der Absage der Gipfelkonferenz erhielt, sagte er zu seinem Pressesprecher von Eckardt: „Entschuldigen Sie, Herr v. Eckardt, wenn ich jetzt kölnischen Dialekt spreche. Wir haben nochmals fies Jlück jehabt." Vgl. ECKARDT, Ein unordentliches Leben, S. 614.

[32] Vgl. dazu GREWE, Rückblenden, S. 426; SCHWARZ, Adenauer II, S. 561.

kubanische Revolution zeigten, daß sich die UdSSR weiterhin auf expansivem Kurs befand[33]. Auch der Zugangsverkehr nach Berlin wurde immer wieder Behinderungen ausgesetzt[34].

Mit dem Amtsantritt John F. Kennedys am 20. Januar 1961 begann eine neue Phase der amerikanischen Deutschland-Politik. Augenfällig wurde diese weitreichende Kursänderung zunächst nur an einer Sprachregelung: So verwendete die neue Regierung in ihren Erklärungen nur noch den Begriff *West-Berlin* anstelle von *Berlin*. Auch der Ausdruck *Wiedervereinigung* war jetzt offensichtlich tabu. Man sprach ab sofort bevorzugt von der *Lösung der deutschen Frage* oder der *Selbstbestimmung des deutschen Volkes*[35]. Die USA hielten sich aber vorläufig noch bedeckt, welche Konsequenzen diese rhetorischen Änderungen letztendlich für ihre Deutschland-Politik hatten. Der „eigentliche Wendepunkt" für die amerikanische Berlin-Politik war erst das Gipfeltreffen am 3. und 4. Juni 1961 in Wien zwischen dem sowjetischen Ministerpräsidenten und dem neuen Präsidenten[36]. Chruschtschow, der keinerlei Kompromißbereitschaft zeigte, schockierte Kennedy durch sein aggressives Auftreten[37]. Schließlich überreichte er ihm ein Aide-mémoire[38], in dem er die amerikanische Regierung aufforderte, „die nach dem Krieg in Europa entstandene Lage zu fixieren" und deshalb „die Unantastbarkeit der bestehenden deutschen Grenzen juristisch zu formulieren und zu festigen"[39]. Das Memorandum enthielt zudem ein neues Ultimatum: Sollte es zu keiner Einigung kommen, würde die UdSSR noch vor Jahresende einen Separatfriedensvertrag mit der DDR vereinbaren und dieser die Kontrolle über die Zugänge nach Berlin übertragen. Chruschtschow ließ gegenüber seinem Gesprächspartner keinen Zweifel daran, daß eine derartige Maßnahme eine erneute Blockade der Stadt zur Folge haben würde[40].

Erst nach dem Wiener Treffen legten die USA ihre Berlin-Politik endgültig fest[41]. In ihrer Antwortnote vom 17. Juli 1961 auf das sowjetische Aide-mémoire betonten sie ihr Recht auf Anwesenheit in Berlin sowie den freien Zugang dorthin[42]. Am 25. Juli kündigte Kennedy in einer Fernsehansprache zudem eine Stärkung der konventionellen Streitkräfte sowie die Erhöhung der Rüstungsausgaben um 3,2 Mrd. US-Dollar an. Schließlich wiederholte er – „unmißverständlicher als zuvor"[43] – die sogenannten drei *essentials*, die nicht verhandlungsfähig seien und von der UdSSR nicht verletzt werden dürften: Es handelte sich dabei um das An-

---

[33] Vgl. ebenda, S. 108.
[34] Vgl. RIKLIN, Das Berlinproblem, S. 198f.
[35] Vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 105f.
[36] Vgl. PROWE, „Ich bin ein Berliner", S. 153.
[37] Vgl. MACMILLAN, Memoirs V, S. 357; STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 102f.
[38] Für den Wortlaut des sowjetischen Aide-mémoires vom 4. 6. 1961 an die USA vgl. DzD IV/6, S. 817–823.
[39] Ebenda, S. 820.
[40] Vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 134.
[41] Vgl. STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 105.
[42] Für den Wortlaut der Note der USA vom 17. 7. 1961 an die UdSSR vgl. DzD IV/6, S. 1253–1260.
[43] STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 106.

wesenheitsrecht der Westmächte in Berlin, den freien Zugang nach Berlin sowie die Freiheit der West-Berliner[44]. Auf Drängen Bonns wurde der letzte Punkt um die Forderung erweitert, daß auch die Lebensfähigkeit der Stadt gewahrt werden müßte. Die Bundesregierung verstand darunter den Weiterbestand der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bindungen von Berlin (West) an die Bundesrepublik[45]. Mit der Verkündung der drei *essentials* hatte die amerikanische Regierung nun eine Minimalposition eingenommen, bei deren Verletzung sie auch eine militärische Konfrontation in Kauf nehmen würde. Die Aufrechterhaltung des freien Verkehrs zwischen den beiden Teilen der Stadt war jedoch nicht Bestandteil der amerikanischen Garantien. Dementsprechend bedeutete die Abriegelung der westlichen Sektoren Berlins durch den Bau der Berliner Mauer am 13. August 1961 auch keine Mißachtung der *essentials*[46]. Der Osten hatte zudem signalisiert, daß der Verkehr zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West) nicht behindert werde[47]. Washington reagierte deshalb auf den Mauerbau sogar relativ erleichtert, da diese Aktion angesichts von Chruschtschows Ankündigungen vom Juni als „Rücknahme der Wiener Drohungen" gewertet werden konnte[48]. Berlin (West), „die letzte noch offene Flanke der DDR"[49] und Tor in die Freiheit, durch das noch im Juli circa 30000 und im August mehr als 36000 Menschen geflüchtet waren[50], blieb nun für über 28 Jahre geschlossen.

Die Maßnahmen kamen für die Amerikaner, ebenso wie für den gesamten Westen, völlig überraschend[51]. Noch am 15. Juni 1961 hatte der Staatsratsvorsitzende der DDR, Walter Ulbricht, auf einer Pressekonferenz in Ost-Berlin unmißverständlich erklärt: „Niemand hat die Absicht, eine Mauer zu errichten."[52] Auf einer Konferenz des Warschauer Pakts vom 3. bis 5. August in Moskau ließ sich der erste Mann der DDR jedoch Rückendeckung für sein Vorhaben geben[53]. Die Tatenlosigkeit, mit der die Westmächte auf die Ereignisse in Berlin reagierten, war für die Deutschen ein Schock. Empört beklagte die *BILD-Zeitung* am 16. August in großen Lettern: „Der Westen tut NICHTS!"[54] Doch seit der Verkündung der *essentials* war das Terrain für ein amerikanisches Eingreifen deutlich sichtbar ab-

---

[44] Für den Wortlaut der Rede Kennedys vom 25. 7. 1961 vgl. DzD IV/6, S. 1348–1356. Die *essentials* gingen von der sogenannten *Berliner Garantie* vom 14. 12. 1958 aus, in der die Westmächte erklärten, „ihre Position und ihre Rechte in bezug auf Berlin und das Recht auf freien Zugang dorthin zu wahren". Vgl. das Kommuniqué vom 14. 12. 1958 über die Besprechungen der Außenminister der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten in Paris, in: DzD IV/1, S. 373f.

[45] Vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 108.

[46] Vgl. dazu PROWE, „Ich bin ein Berliner", S. 159; VOGELSANG, Das geteilte Deutschland, S. 240.

[47] So jedenfalls konnte die Erklärung der Warschauer-Pakt-Staaten vom 12. 8. 1961 gedeutet werden. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/7, S. 3–6.

[48] PROWE, „Ich bin ein Berliner", S. 153.

[49] BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 263.

[50] Vgl. DROGMANN, Chronik, S. 171.

[51] Vgl. dazu SCHWARZ (Hrsg.), Berlinkrise und Mauerbau.

[52] DzD IV/6, S. 934.

[53] Vgl. HACKER, Irrtümer, S. 124; BONWETSCH/FILITOW, Chruschtschow und der Mauerbau, S. 155–198.

[54] BILD-Zeitung vom 16. 8. 1961, S. 1.

gesteckt. Die amerikanische Botschaft habe man, so Diethelm Prowe, „nur am Rhein und vor allem an der Spree nicht hören wollen“[55]. Selbst Politiker wie Willy Brandt, denen sehr wohl bewußt war, daß die USA nicht leichtfertig eine militärische Konfrontation mit der UdSSR riskieren konnten, waren vom Zaudern der westlichen Schutzmächte überrascht. „Zwanzig Stunden vergingen, bis die erbetenen Militärstreifen an der innerstädtischen Grenze erschienen. Vierzig Stunden verstrichen, bis eine Rechtsverwahrung beim sowjetischen Kommandanten auf den Weg gebracht worden war. Zweiundsiebzig Stunden dauerte es, bis – in Wendungen, die kaum über die Routine hinausreichten – in Moskau protestiert wurde“, so beschrieb der damalige Regierende Bürgermeister Berlins die Reaktion der Drei Mächte[56]. Da die Mauer aber nur auf gewaltsamen Weg hätte entfernt werden können, war der Westen zwangsläufig „zum Ausharren verdammt“[57]. Die Tatsache, daß die westlichen Partner aber nicht einmal den Anschein erweckten, irgend etwas gegen die offenkundige Zementierung der Teilung Deutschlands zu unternehmen, führte zu einer tiefen Vertrauenskrise. Wie Hans Buchheim treffend schreibt, wurden die Deutschen „aus der Illusion gerissen, daß die Verbündeten noch in der Lage seien, eine Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit zu fördern“[58].

Der Bau der Berliner Mauer mag zwar im Rückblick als der Höhepunkt der zweiten Berlin-Krise erscheinen[59]; die Zeitgenossen glaubten indessen, dies sei erst der Auftakt für weitere Aktionen Moskaus. Allenthalben rechnete man mit einem „zweiten Schlag des Ostens“ in naher Zukunft[60]. Auch Adenauer schrieb drei Tage nach dem Mauerbau an den Verleger Axel Springer: „Was jetzt in Berlin geschehen ist, ist der allererste Anfang einer Reihe weiterer Maßnahmen gegen uns bis zur unmittelbaren Kriegsdrohung.“[61] Die Prognose des Kanzlers bewahrheitete sich zum Glück nicht. Adenauer selbst hatte jedoch im Zuge der Ereignisse des 13. August nach der Einschätzung eines seiner engsten Mitarbeiters im Kanzleramt, Horst Osterheld, die „Peripetie“ seiner politischen Karriere erreicht[62]: Der Bau der Mauer war „der Anfang vom Ende seiner Kanzlerschaft“[63]. Auch Grewe spricht von einem rapiden Autoritätsverlust Adenauers ab diesem Zeitpunkt[64]. Hans-Peter Schwarz sieht den Kanzler nun „am ersten großen Katarakt“ seiner Laufbahn angelangt: Die kommenden Jahre sollten den Niedergang „in

---

55 PROWE, „Ich bin ein Berliner“, S. 156.

56 BRANDT, Begegnungen, S. 13 Zur Enttäuschung Brandts über das Verhalten der Westmächte vgl. auch BAHR, Zu meiner Zeit, S. 131–133; STRAUSS, Erinnerungen, S. 401 f.

57 ARENTH, Die Bewährungsprobe der Special Relationship, S. 158.

58 BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 111.

59 So z. B. die Interpretation von HACKE, Weltmacht, S. 92. Dietrich Mahncke meint sogar, mit dem Bau der Mauer „war die zweite Berlin-Krise im Grunde abgeschlossen“; MAHNCKE, Das Berlin-Problem – die Berlin-Krise 1958–1961/62, S. 1807.

60 VOGELSANG, Das geteilte Deutschland, S. 241. Vgl. auch STRAUSS, Erinnerungen, S. 399.

61 Schreiben Adenauers an Springer vom 16. 8. 1961, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 546.

62 So der Titel des Kapitels über den Mauerbau in Osterhelds Erinnerungen. Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 49–80.

63 Ebenda, S. 65.

64 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 490.

mehreren aufeinanderfolgenden Abstürzen" bringen[65]. Doch, um es noch einmal zu betonen, die Schicksalswende der Kanzlerschaft Adenauers war nicht der Mauerbau selbst. Dieses Ereignis hätte der Kanzler, selbst wenn er davon rechtzeitig Kenntnis gehabt hätte, nicht verhindern können. Es waren die in den Tagen nach dem 13. August begangenen Fehler, die seinen bislang mehr oder weniger unangefochtenen Nimbus in der deutschen Bevölkerung nachhaltig erschütterten[66].

Kennedy hingegen konnte die Geschehnisse in Berlin als Bestätigung seiner Vermutung ansehen, daß sich die Interessensphären der beiden Supermächte für längere Zeit stabilisiert hätten[67]. Der Präsident war der Ansicht, daß sich seit Ende der fünfziger Jahre die Auseinandersetzung zwischen West und Ost allmählich aus dem bisherigen Zentrum Europa in die Peripherie, also nach Asien, Afrika und Südamerika, verlagert habe[68]. Schon auf dem Wiener Treffen hatte er deshalb Chruschtschow zu überzeugen versucht, daß es in ihrem beiderseitigen Interesse sei, keine Veränderung der nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa entstandenen Lage anzustreben und ihm versichert, die USA würden alle Entscheidungen respektieren, die die UdSSR in ihrem Einflußbereich träfen[69]. Mit der von den Vereinigten Staaten angestrebten Abgrenzung der gegenseitigen Machtbereiche war aber eine weitere nachdrückliche Unterstützung der Wiedervereinigungspolitik der Bundesrepublik keinesfalls zu vereinbaren. Angesichts des in Ost und West angehäuften Nuklearpotentials wäre die Verfolgung einer Strategie des *roll back* im Sinne Dulles' nicht mehr realistisch, sondern geradezu selbstmörderisch gewesen[70]. Während Kennedy die friedliche Koexistenz zwischen den beiden Supermächten auf der Grundlage des Status quo anstrebte, beharrte Adenauer noch darauf, man müsse gegenüber dem sowjetischen Druck hart bleiben und eine Gegenoffensive vorbereiten[71]. Doch im Grunde war die Errichtung der Mauer als ein Signal zu werten, daß die Sowjetunion ihren expansiven Kurs in Berlin nicht weiter fortsetzen würde. Im wahrsten Sinne des Wortes waren die gegenseitigen Einflußsphären nun abgesteckt. Kennedy interpretierte die Aktion folgerichtig als die von ihm erwartete „Konsolidierung des Status quo"[72]. Die Grenzen in Mitteleuropa, die die Bundesrepublik im Rahmen ihrer Deutschland-Politik zwangsläufig nicht akzeptieren konnte, waren damit – zumindest auf absehbare Zeit – festgeschrieben. Auf ein Schreiben Brandts, in dem dieser die amerikanische Reaktion auf den Bau der Mauer kritisierte und die USA zu entschlossenerem Handeln in

---

65 SCHWARZ, Adenauer II, S. 640.
66 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 64–66.
67 Vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 104.
68 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 458.
69 Vgl. CATUDAL, Kennedy in der Mauer-Krise, S. 126.
70 Diese Strategie der Befreiung wird dem amerikanischen Außenminister Dulles zugeschrieben. Ihr Ziel war nicht nur die Eindämmung („containment"), sondern auch die Zurückdrängung des Kommunismus („roll back"). Wie Ernst-Otto Czempiel und Carl-Christoph Schweitzer betonen, war dieses Konzept aber nie ein offizieller Bestandteil der amerikanischen Außenpolitik. Vgl. CZEMPIEL/SCHWEITZER, Weltpolitik, S. 79–86. Zu Kennedys Einschätzung der Möglichkeiten der amerikanischen Außenpolitik im Zeitalter des nuklearen Patts vgl. STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 19–52.
71 Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 258.
72 Ebenda, S. 263.

Berlin aufrief, riet Kennedy dem Regierenden Bürgermeister in seinem Antwortschreiben vom 18. August 1961, die neue Situation hinzunehmen, unhaltbare Positionen zu räumen und pragmatisch nach Initiativen für Verbesserungen zu suchen[73]. Für die Amerikaner galt das Junktim, Maßnahmen zur europäischen Sicherheit würden Fortschritte bei der Überwindung der Teilung Deutschlands bedingen, nicht mehr. Ein Trost für Bonn war immerhin, daß die USA dennoch nicht bereit waren, den Status quo, wenn sie ihn auch im Moment stillschweigend tolerierten, zusätzlich völkerrechtlich zu sanktionieren. Kennedy stellte die amerikanische Position am 17. Oktober 1961 in einer wohl in erster Linie für Moskauer Ohren bestimmten Äußerung gegenüber dem finnischen Präsidenten Urho Kekkonen unmißverständlich klar: „Die Sowjetunion soll doch Deutschland auf der gegenwärtigen Basis geteilt lassen und sich nicht bemühen, uns legal mit der Teilung zu identifizieren."[74]

Der eingeschränkte außenpolitische Handlungsspielraum der Bundesrepublik seit dem 13. August 1961

Im Verhalten der Kennedy-Administration gegenüber der Bundesrepublik zeigte sich, daß die Vereinigten Staaten von der im Deutschland-Vertrag niedergelegten alliierten Verpflichtung, auf ein wiedervereinigtes, demokratisches Deutschland hinzuwirken[75], zwar nicht offiziell abrückten, sie aber nicht länger als Richtschnur für ihre Außenpolitik auffaßten. Inzwischen nahm das Ziel der Friedenswahrung auf der amerikanischen Prioritätenliste den ersten Rang ein[76]. Wolfram Hanrieder stellt zu Recht fest: „Die Supermächte entdeckten ihr gemeinsames Interesse an der Stabilisierung des europäischen Staatensystems, das durch die Erkenntnis ihrer beiderseitigen nuklearen Verwundbarkeit [...] ergänzt und unterstrichen wurde."[77] In Washington setzte sich die Überzeugung durch, Fortschritte in der deutschen Frage könnten erst nach einer generellen Entspannung des Verhältnisses zwischen West und Ost erreicht werden[78]. Dementsprechend wurde die Suche nach einer Lösung des Deutschland-Problems in Washington mit immer geringerem Eifer betrieben. Die amerikanische Regierung stellte auch ihre Bemühungen ein, das Problem der Teilung Deutschlands in den Dialog mit dem Kreml einzubringen.

---

[73] Vgl. PROWE, Der Brief Kennedys an Brandt vom 18. August 1961, S. 373–383, besonders S. 379. Vgl. auch FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 117, S. 435f., und Dok. 120, S. 352f. Vgl. ferner BAHR, Zu meiner Zeit, S. 135f. Dieser Brief gab Brandt nach der Einschätzung Jens Hackers den wesentlichen Anstoß zur Entwicklung seiner Ostpolitik. Vgl. HACKER, Irrtümer, S. 125.

[74] Zitiert nach SCHLESINGER, Die tausend Tage Kennedys, S. 382.

[75] Vgl. dazu Artikel 7 vom 26. 5. 1952 des Vertrags über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. 10. 1954 (General- bzw. Deutschland-Vertrag), in: DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 232.

[76] Vgl. HILLGRUBER, Deutsche Geschichte, S. 76.

[77] HANRIEDER, Deutschland, S. 177.

[78] Vgl. GRABBE, Unionsparteien, S. 296f.

Diese Entwicklung blieb auch der Bundesrepublik auf Dauer nicht verborgen. Die Bundesregierung mußte sich nun der Frage stellen, welche Auswirkungen die amerikanische Entspannungspolitik auf die eigene Deutschland-Politik hatte. Eine objektive Analyse des neuen amerikanischen Kurses konnte im Grunde nur zu der Schlußfolgerung führen, daß die Frage der staatlichen Einheit Deutschlands im Augenblick nicht mehr auf der Tagesordnung der Weltpolitik stand. Damit wollte man sich in Bonn aber nicht abfinden. Wie noch zu zeigen sein wird, verlangte die Bundesregierung von ihren Verbündeten umso nachdrücklicher konkrete deutschlandpolitische Schritte, je weniger diese ihren Verpflichtungen aus dem Deutschland-Vertrag nachkamen. Nach dem Willen Bonns sollte die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands im Mittelpunkt jedes West-Ost-Gesprächs stehen. Angesichts der auf Ausgleich mit der UdSSR gerichteten Politik der USA führte diese Forderung, wie Helga Haftendorn treffend analysiert, unweigerlich zu Interessenkonflikten mit dem wichtigsten Verbündeten der Bundesrepublik[79]. Bonn, so Haftendorn, mußte die schmerzhafte Erfahrung machen, daß sich der Handlungsspielraum der Außenpolitik der Bundesrepublik nach dem Mauerbau schlagartig verringert hatte: Die USA suchten die Verständigung mit der Sowjetunion auf der Basis des Status quo und waren willens, dafür ihre bisherige Deutschland-Politik zu suspendieren. Die Folge war, daß die Bundesregierung für ihre gegen den Status quo gerichtete Wiedervereinigungspolitik in Washington keinen Rückhalt mehr fand. Der Bundesrepublik verblieb nur noch die Rolle einer „Veto-Macht", die gegebenenfalls durch energische Proteste in Washington verhindern konnte, daß zu viele deutsche Interessen auf dem Altar der amerikanischen Verständigungspolitik geopfert würden. Durch die divergierende Interessenlage sah sich Bonn zudem einem ständigen Anpassungsdruck an die Position der USA ausgesetzt, da die Freundschaft mit den Vereinigten Staaten nicht aufs Spiel gesetzt werden durfte. Denn zum einen war die amerikanische Sicherheitsgarantie für die Bundesrepublik geradezu überlebensnotwendig, zum anderen wußte man am Rhein, daß ohne die amerikanische Unterstützung die Wiedervereinigung nicht erreicht werden konnte[80]. Die Bundesregierung stand also vor der schmerzhaften Aufgabe, ihre bisherigen Positionen einer Überprüfung zu unterziehen, um nicht Gefahr zu laufen, in die Isolierung zu geraten.

Schon die zurückhaltende Reaktion der USA auf den Bau der Berliner Mauer hatte den Politikern in der Bundesrepublik vor Augen geführt, daß sich das Klima für eine offensive Deutschland-Politik deutlich verschlechtert hatte. Die innenpolitische Lage ließ es jedoch im Sommer und Herbst 1961 nicht zu, neue außenpolitische Strategien zu entwickeln: Der Bundestagswahlkampf beherrschte die Republik bis zum 17. September; danach vergingen weitere acht Wochen bis die Regierungsbildung abgeschlossen war und das vierte Kabinett Adenauer am 14. November 1961 schließlich vereidigt werden konnte. Es ist nicht übertrieben, für diesen Zeitraum eine außenpolitische Handlungsunfähigkeit Bonns zu konstatieren[81]. In einer wichtigen Phase des Entscheidungsfindungsprozesses versäumte

[79] Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 179f.
[80] Vgl. ebenda, S. 141.
[81] Vgl. WAGNER, Das geteilte Deutschland, S. 169 und S. 175.

es die Bundesregierung, ihren Einfluß in Washington geltend zu machen[82]. Die Turbulenzen der Regierungsbildung sind aber keine ausreichende Erklärung für die mangelnde Koordination der Bonner Diplomaten, vor allem des Botschafters in Washington, Grewe, auf dessen Schultern in der Zeit des Interregnums hauptsächlich die Vertretung der Bonner Interessen gegenüber der amerikanischen Regierung ruhte. Adenauer mußte sich den Vorwurf gefallen lassen, daß er zur allgemeinen Verwirrung wesentlich beitrug, da er selbst noch kein Konzept für die Verhandlungen der USA mit der UdSSR entwickelt hatte. Der Kanzler schwankte, ob er überhaupt derartigen Gesprächen zustimmen sollte, und wenn ja, welches Verhandlungsmandat der amerikanischen Regierung einzuräumen sei. Sollte nur über den Status Berlins gesprochen oder auch das Deutschland-Problem und die Frage der europäischen Sicherheit in die Erörterungen einbezogen werden[83]?

Durch seine Tätigkeit als Vertreter der Bundesrepublik im Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß, in dem die Deutschland-Politik der Drei Mächte und der Bundesrepublik koordiniert wurde, hatte Grewe ständigen Einblick in die aktuellen deutschlandpolitischen Überlegungen der amerikanischen Regierung. Während Adenauer noch das Für und Wider von Gesprächen mit der Sowjetunion abwog, mußte der Botschafter konstatieren, daß diese Frage von den Amerikanern längst beantwortet war. Die Kennedy-Regierung favorisierte direkte Verhandlungen mit der UdSSR, denn für sie stand eindeutig das Ziel der Status-quo-Sicherung an erster Stelle ihrer außenpolitischen Bemühungen[84]. So gut es ohne Rückendeckung aus Bonn und mangels klarer Direktiven möglich war, versuchte Grewe, die Interessen der Bundesrepublik zu wahren. Wiederholt machte er seine amerikanischen Gesprächspartner auf frühere Erklärungen und Verträge aufmerksam, die die USA unterzeichnet hatten und deren Aussagen – wie die des bereits erwähnten Deutschland-Vertrags – mit den momentanen Plänen nur schwer in Einklang zu bringen waren. Unverblümt machte er seine Gesprächspartner darauf aufmerksam, daß die Bundesrepublik der NATO beigetreten sei, weil ihr eine Verbesserung des Status quo in Aussicht gestellt worden war. Von einer Fixierung der politischen Situation in Mitteleuropa sei dagegen nicht die Rede gewesen[85]. Seine Erläuterungen, die formal nicht zu widerlegen waren, empfanden die Verantwortlichen in Washington als störend. Den Amerikanern war klar, daß Verhandlungen mit der Sowjetunion nur dann erfolgreich sein konnten, wenn Fragen, über die im Moment keine Einigung erzielt werden konnte – wie das Problem der Teilung Deutschlands – nicht einbezogen wurden. Die amerikanische Regierung reagierte infolgedessen auf die Vorhaltungen verärgert und wies sie mit dem Argument zurück, der Botschafter vertrete eine zu legalistische Position[86]. Ohne sich von der Kritik einschüchtern zu lassen, warnte Grewe im Ge-

---

82 Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1134.

83 Vgl. dazu GREWE, Rückblenden, S. 491–498; SCHWARZ, Adenauer II, S. 683–703.

84 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 491.

85 Vgl. ebenda, S. 491–505.

86 Vgl. ebenda, S. 493 f.; SCHLESINGER, Die tausend Tage Kennedys, S. 386. Selbst Wolfram Hanrieder, der Verständnis für die Verärgerung der amerikanischen Regierung über die

genzug davor, „auf maximale Forderungen der östlichen Seite mit maximalen Konzessionen der westlichen Seite zu antworten"[87].

Auf der Konferenz der Außenminister der drei Westmächte und der Bundesrepublik vom 14. bis 16. September 1961 in Washington blieb Bonn jedoch nichts anderes übrig, als dem Vorhaben der amerikanischen Regierung zuzustimmen, den Gesprächsfaden mit Moskau aufzugreifen. Dieser erste Kontakt sollte zunächst allein dazu dienen, in Erkenntnis zu bringen, ob überhaupt die Aussicht auf eine Einigung bestand. Nur wenn dies der Fall wäre, waren offizielle Verhandlungen vorgesehen[88]. Im Grunde war aber kaum zu erwarten, daß Washington und Moskau nur darüber sprechen würden, *ob* der Wille zu Verhandlungen auf beiden Seiten vorhanden war. Natürlich würden die Beteiligten auch über die Sache selbst diskutieren und ganz zwangsläufig das Gesprächsmandat ausweiten, wenn sie erst einmal an einem Tisch säßen, da sich andernfalls das Ziel der Kontaktaufnahme, die Chancen einer Übereinkunft auszuloten, nicht erreichen ließ. Mit der beschönigenden Titulierung dieser Gespräche als Sondierungen wollte man die bei den westlichen Partnern aufgetretenen Meinungsverschiedenheiten vertuschen. Während die USA und Großbritannien sich für Verhandlungen aussprachen, hatte sich die Bundesrepublik, wie bereits erwähnt, noch nicht endgültig festgelegt; Frankreich hingegen lehnte Gespräche mit der UdSSR strikt ab[89]. Des weiteren stimmte Bonn auf der Konferenz dem Plan zu, der Sowjetunion die Konstituierung von drei technischen Kommissionen vorzuschlagen, die paritätisch mit Beamten der Bundesrepublik und der DDR besetzt sein sollten. Einer dieser Ausschüsse sollte für den innerdeutschen Wirtschaftsverkehr zuständig sein, der zweite sich der Wiederherstellung der Freizügigkeit in Deutschland annehmen, der dritte der Ausarbeitung eines gesamtdeutschen Wahlgesetzes. Die Bundesregierung bestand aber darauf, daß die Kommissionen einen eindeutigen Auftrag der Vier Mächte erhielten, um deren Verantwortlichkeit für Gesamtdeutschland zu betonen. Zudem bekräftigte die Bundesrepublik ihren Alleinvertretungsanspruch. Die Bundesregierung machte deutlich, daß sie nicht gewillt war, eine Anerkennung der DDR, sei es de jure oder de facto, auch nur in Erwägung zu ziehen[90].

Mit dem Beschluß Sondierungsgespräche aufzunehmen, war der Weg für einen offiziellen Dialog zwischen Washington und Moskau geebnet. Die USA drängten auch sogleich auf eine rasche Aufnahme der Gespräche, denn noch stand die sowjetische Ankündigung im Raum, bis Jahresfrist einen Separatfriedensvertrag mit der DDR zu schließen. Angesichts der damit verbundenen Drohung, die west-

---

starre Haltung ihres Verbündeten zeigt, gibt immerhin zu: „Die von Bonn und seinen westlichen Verbündeten festgelegten politischen Vereinbarungen zur Behandlung der deutschen Frage stellten einen wichtigen Schutz deutscher Interessen dar, auf dessen Erhaltung Bonn bestehen mußte." Vgl. HANRIEDER, Deutschland, S. 180.

87 GREWE, Rückblenden, S. 500.

88 Im Kommuniqué erklärten die Außenminister, sie seien „einig, daß festgestellt werden soll, ob eine vernünftige Grundlage für ernsthafte Verhandlungen mit der Sowjetunion besteht". Vgl. DzD IV/7, S. 454.

89 Zur französischen Haltung vgl. z. B. WAGNER, Das geteilte Deutschland, S. 177.

90 Vgl. dazu SCHWARZ, Adenauer II, S. 695.

lichen Sektoren Berlins einer erneuten Blockade zu unterwerfen und dadurch die Gefahr eines dritten Weltkrieges heraufzubeschwören, waren die Vereinigten Staaten bereit, notfalls auch Grundsatzpositionen aufzugeben[91]. Doch selbst die amerikanische Regierung war überrascht, welche exorbitante Forderungen die sowjetische Seite schließlich stellte. Als sich Ende September der amerikanische Außenminister, Dean Rusk, mit seinem sowjetischen Amtskollegen im Rahmen der UN-Vollversammlung in New York zu insgesamt drei Unterredungen traf[92], trug jener nach dem Urteil Grewes den wohl „umfassendste[n] Forderungskatalog, den man je zu hören bekommen hatte"[93], vor. Gromyko bekräftigte das sowjetische Ansinnen nach der Umwandlung Berlins (West) in eine *Freie Stadt*; diesmal aber um den Zusatz ergänzt, es müßten dort neben neutralen auch sowjetische Truppen stationiert werden. Neben altbekannten Forderungen, wie der Festschreibung der deutschen Teilung durch die Unterzeichnung von Friedensverträgen mit beiden deutschen Staaten, der Anerkennung der Oder-Neiße-Linie und der Schaffung atomwaffenfreier und entmilitarisierter Zonen in Europa, verlangte er eine Truppenreduzierung der Bundeswehr, die Aufgabe von amerikanischen Militärstützpunkten außerhalb des Staatsgebietes der USA – also mehr oder weniger den Rückzug der Amerikaner aus Europa – sowie den Abschluß eines amerikanisch-sowjetischen Vertrages über die Nichtweitergabe von Nuklearwaffen und den Austausch von Nichtangriffsvereinbarungen zwischen NATO und Warschauer Pakt[94].

Zum Entsetzen Adenauers signalisierte Kennedy nichtsdestotrotz, er sei bereit, über alles zu sprechen[95]. Hätte der Kanzler von dem Briefwechsel zwischen dem amerikanischen Präsidenten und Chruschtschow Kenntnis gehabt, in dem beide Seiten ihre Bereitschaft zu einer Lösung des Berlin-Problems zu erkennen gaben[96], dann wäre seine Reaktion wohl noch heftiger ausgefallen. Doch allein das, was Bonn über die amerikanisch-sowjetischen Kontakte in Erfahrung brachte, ließ die Vermutung keimen, es sei neben der Fixierung einer Dreiteilung Deutschlands sowohl eine gravierende Verschlechterung des Status von Berlin (West), als auch eine bedeutsame Minderung der sicherheitspolitischen Stellung der Bundesrepublik zu erwarten[97]. Dem Kanzler war zwar bewußt, daß „die Wiedervereinigung Deutschlands in einer jetzt zu schätzenden Zeit nicht kommen werde", wie er gegenüber dem amerikanischen Botschafter in Bonn, Walter Dowling, am 6. Oktober 1961 ausführte, doch unterstrich er im gleichen Atemzug: „Man dürfe

---

[91] Vgl. ebenda, S. 683.

[92] Zu den Gesprächen am 21., 27. und 30. 9. 1969 vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 156, S. 431–433, Dok. 160, S. 439–441, und Dok. 164, S. 456–460.

[93] GREWE, Rückblenden, S. 504.

[94] Vgl. ebenda; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 73.

[95] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 684. „Aber da geben wir doch alles einfach weg!", kommentierte der Kanzler die amerikanischen Pläne. Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 73.

[96] Vgl. das Schreiben Chruschtschows an Kennedy vom 29. 9. 1961 sowie das Schreiben Kennedys an Chruschtschow vom 16. 10. 1961, in: FRUS 1961–1963, VI, Dok. 21, S. 25–38, bzw. Dok. 22, S. 38–44.

[97] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 684.

aber den Menschen die Hoffnung nicht nehmen." Mit Blick auf die Aussagen der Pariser Verträge vom 23. Oktober 1954 zur deutschen Frage forderte er unmißverständlich, „daß die drei Westmächte nicht als wort- und vertragsbrüchig erscheinen dürften"[98]. In den folgenden Wochen bemühte er sich, seine Bedenken ins Bewußtsein Kennedys zu bringen. In einem Schreiben, das er am 4. Oktober 1961 an den Präsidenten richtete, wies er eindringlich auf die Gefahren hin, die mit der Schaffung entmilitarisierter Zonen in Europa verbunden waren[99]. Sein Insistieren trug schließlich Früchte, denn in seiner Antwort vom 13. Oktober versicherte Kennedy, daß er eine Verschlechterung des militärischen Status der Bundesrepublik nicht dulden und im Falle von Verhandlungen mit der UdSSR jeglichen Disengagementplänen entschieden entgegentreten würde[100].

Andererseits war aber auch Adenauer bewußt, daß die Bundesrepublik nicht ständig auf ihrer unnachgiebigen Position beharren konnte, ohne die Beziehungen zu den USA schwer zu belasten. Allmählich machte er sich daher mit dem Gedanken vertraut, daß notfalls auch Konzessionen in Kauf genommen werden mußten, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, Bonn wolle ein Arrangement der Supermächte blockieren[101]. Der Kanzler gab jetzt die Parole aus, „es muß auf allen Seiten ein Fuß zurückgesteckt werden"[102]. Es lag auf der Hand, daß die Gespräche mit dem Osten keinen erfolgreichen Verlauf nehmen konnten, falls die Amerikaner nicht ein substantielles Angebot auf den Verhandlungstisch legten. Immerhin hatte Chruschtschow inzwischen einen sichtbaren Beitrag für eine Entspannung des Konflikts geleistet und auf dem XXII. Parteitag der KPdSU das zeitliche Limit seines Wiener Ultimatums offiziell fallen gelassen[103]. Die Unsicherheit Adenauers, welche Taktik bei den anstehenden Verhandlungen am günstigsten sei, führte zu den bereits erwähnten Irritationen in der auswärtigen Politik der Bundesrepublik, der für einige Wochen eine klare Richtlinie fehlte, welche Politik sie gegenüber den Verbündeten zu vertreten hatte. Schließlich erinnerte sich der Kanzler an die Strategie, die man in den ersten Jahren der Berlin-Krise 1958/59 eingeschlagen hatte, und kam auf den Gedanken, daß einer Beschränkung der amerikanisch-sowjetischen Gespräche auf Berlin erneut der Vorzug zu geben sei. Würden die Sondierungen auf dieses Problem eingeengt, wären die von der Bundesrepublik geforderten Zugeständnisse wohl noch am geringsten. Sie könnten zudem höchstens zu einer Verschlechterung des Status von Berlin (West) führen, jedoch nicht die Sicherheit der Bundesrepublik gefährden. Folglich konzentrierte

---

98 Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 685. Für den Wortlaut der Pariser Verträge vom 23. 10. 1954, zu denen u. a. auch der Deutschland-Vertrag gehörte, vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 213–576.

99 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 684 f.; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 73.

100 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 176, S. 493–497. Vgl. auch GREWE, Rückblenden, S. 506 f.

101 Zu dieser Meinungsänderung Adenauers vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 241; SIEBENMORGEN, Gezeitenwechsel, S. 334 f.

102 So äußerte sich Adenauer in einem Hintergrundgespräch mit dem amerikanischen Kolumnisten Joseph Alsop am 8. 11. 1961. Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 26.

103 Vgl. dazu den Auszug aus der Rede Chruschtschows am 10. 11. 1958 in Moskau, in: DzD IV/1, S. 3–24.

sich Adenauer nun darauf, Washington davon zu überzeugen, gegenüber der UdSSR darauf zu bestehen, ausschließlich über die Berlin-Frage zu verhandeln[104].

Eine objektive Analyse der Situation, in der sich die Bundesrepublik im November 1961 befand, kann nur zu der Feststellung führen, daß sich die Lage seit den Sommermonaten eigentlich verbessert hatte, da nach der Rücknahme des sowjetischen Ultimatums zumindest keine unmittelbare Kriegsgefahr mehr bestand. Langfristig drohte jedoch die Preisgabe entscheidender sicherheits- und deutschlandpolitischer Positionen, wenn die Amerikaner ihre nach der Auffassung Bonns zu konzessionsbereite Linie weiter verfolgten und mit der Absicht, unbedingt einen Ausgleich zu erzielen, Verhandlungen mit der UdSSR aufnahmen. Folglich mußte sich die Bundesregierung bemühen, die bröckelnde deutschlandpolitische Front in Washington wieder zu festigen. Dabei war jedoch der Eindruck zu vermeiden, Bonn beabsichtige, die Verständigung der Supermächte zu stören. Angesichts der beinahe unlösbaren außenpolitischen Aufgaben, mit denen die Bundesrepublik im Augenblick konfrontiert wurde, war es wirklich „ein undankbarer Auftrag"[105], den Gerhard Schröder übernahm, als er am 14. November 1961, nach Konrad Adenauer und Heinrich von Brentano, zum dritten Außenminister der Bundesrepublik Deutschland ernannt wurde. Wie sollte angesichts der divergierenden Positionen in der Berlin-Politik die Einheit zwischen den Drei Mächten und der Bundesrepublik wiederhergestellt werden? Während die französische Regierung es ablehnte, unter Druck mit dem Kreml zu verhandeln, bereiteten die Amerikaner ein Gesprächspaket vor, in dem sie der sowjetischen Regierung signalisierten, sie würden dem Osten in der Frage der Anerkennung der DDR entgegenkommen. Der Bundesregierung waren zwar nur Teile des amerikanischen Plans bekannt geworden, doch genügten diese schon, um die Schlußfolgerung zu ziehen, daß in Washington praktisch eine De-facto-Anerkennung der DDR diskutiert wurde. Dies hätte aber der Deutschland-Politik der Bundesregierung den Boden entzogen. Die amerikanischen Überlegungen wurden aber noch von den britischen übertroffen. In London war man der Meinung, es sei in Anbetracht der internationalen Lage an der Zeit, daß die Bundesregierung eine Totalrevision ihrer Deutschland-Politik vornahm und sie an die veränderten weltpolitischen Gegebenheiten anpaßte. Macmillan forderte Kennedy am 9. November 1961 unverblümt auf, „soviel Druck auf Adenauer aus[zu]üben, wie Sie können". Nach der Einschätzung des Premierministers mußte dem Kanzler endlich vor Augen geführt werden, „daß er aber natürlich auch zu geben und nicht nur zu nehmen hat"[106]. Welche Konzessionen die Bundesrepublik im einzelnen zu machen habe, zählte Macmillan anschließend im Detail auf: „[...] erstens die Oder-Neiße-Linie, worüber allgemeine Einigkeit herrscht; zweitens irgendeine Formel, die auf ein

---

104 Vgl. ebenda, S. 703. Adenauer erläuterte seine Motive für die Entscheidung, isolierte Berlin-Gespräche zu bevorzugen, ausführlich in einem Hintergrundgespräch am 14. 12. 1961. Vgl. dazu ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 50f.

105 Vgl. den Kommentar von Jürgen Tern: „Der neue Außenminister", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 15. 11. 1961, S. 1.

106 Vgl. MACMILLAN, Memoirs V, S. 408. Zitiert nach der deutschen Übersetzung: MACMILLAN, Erinnerungen, S. 410.

beträchtliches Maß an De-facto-Anerkennung der DDR hinausläuft; [...] drittens, meine ich, muß Adenauer anerkennen, daß politische Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik aufgegeben werden müßten, daß aber die wirtschaftlichen und finanziellen Bindungen sogar noch verstärkt und erweitert werden könnten; und viertens bin ich für eine Erklärung der deutschen Bundesregierung, daß sie weder die Absicht noch den Wunsch hat, Kernwaffen herzustellen"[107].

Die für Ende November geplante Reise Adenauers und Schröders nach Washington drohte folglich ein Gang nach Canossa zu werden. Sollte schon zu Beginn von Schröders Amtszeit an der Koblenzer Straße ein Mißerfolg stehen? Angesichts der für die Bundesrepublik ungünstigen außenpolitischen Gesamtsituation konnte nicht mit raschen Erfolgen gerechnet werden. Schröder befand sich in einem Dilemma: Hielt er zu sehr an den bisherigen Positionen fest, so würde dies zu einer Krise in den deutsch-amerikanischen Beziehungen führen und gleichzeitig der sowjetischen Propaganda die Gelegenheit geben, Bonn international als Störenfried der Verständigungsbemühungen der Supermächte zu diffamieren. Eindringlich warnte er davor, auch nur in den „Schein eines Verdachts" zu geraten, den Dialog zwischen Moskau und Washington stören zu wollen[108]. Im Hinblick auf die lebenswichtige amerikanische Sicherheitsgarantie könne man nicht gegen die amerikanischen Gesprächsbemühungen opponieren[109]. Die momentanen Gefahren waren nach seiner Einschätzung nur im Schulterschluß mit den USA zu bewältigen[110]. Falls sich der Außenminister aber andererseits zu stark an die amerikanischen Vorstellungen anpaßte, riskierte er, innenpolitisch in das Kreuzfeuer der deutschlandpolitischen Hardliner zu geraten, die den Vorteil hatten, alles ablehnen zu können, weil sie die Konsequenzen, die sich aus einer Verweigerungshaltung der Bundesrepublik ergaben, nicht tragen mußten. Schon bald sollte Schröder, der sich um Einklang mit der amerikanischen Politik bemühte, auf den Widerstand dieser Gruppe stoßen, deren Vertreter vor allem in seiner eigenen Fraktion zu finden waren. Doch die problematische außenpolitische Situation mußte eigentlich nach seinem Geschmack sein, denn sie bot ihm die Möglichkeit, sich zu profilieren. Die nicht unumstrittene Ernennung zum Außenminister hatte zudem das Interesse der Öffentlichkeit an ihm gesteigert, so daß jeder seiner Schritte im Augenblick besonders aufmerksam beobachtet wurde. Daß er ein außenpolitischer Neuling war, dem obendrein keine Eingewöhnungszeit gewährt wurde, und das politische Parkett, auf das er sich begab, sich durch besondere Glätte auszeichnete, kümmerte ihn nicht. Er hielt sich für den richtigen Mann für eine derart schwierige Aufgabe. Hatte er nicht schon vor einiger Zeit den Kanzler darauf aufmerksam gemacht, daß die Lage einen „tatkräftigeren Außenminister"

---

[107] Ebd., S. 410f.

[108] Zitiert nach dem Artikel „Ein illusionsloses Gespräch über Berlin", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 21. 4. 1962, S. 3.

[109] Vgl. dazu die am 25. 4. 1962 publizierten Ausführungen Schröders auf einer Pressekonferenz in Paris, in: BULLETIN 1962, S. 653.

[110] Vgl. dazu das am 21. 11. 1961 veröffentlichte undatierte Schreiben Schröders an Rusk, in: BULLETIN 1961, S. 2037.

erfordere? Obwohl seine Befähigung für dieses Ministeramt von vielen, auch von Parteifreunden, in Frage gestellt wurde, war sein Selbstbewußtsein ungebrochen: Er empfand die Berufung an die Spitze des Auswärtigen Amts als „selbstverständlich"[111].

Das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten trübte ihm aber nicht den Blick für die Dinge, die jetzt von ihm erwartet wurden. Er wußte, daß er sich zunächst einmal von dem Makel der Nachgiebigkeit in der Berlin-Frage befreien mußte, mit dem ihm seine Gegner gebrandmarkt hatten. Was passieren konnte, wenn man es im Auge der Öffentlichkeit an Präsenz in der geteilten Stadt fehlen ließ, hatte er im August erlebt, als es Adenauer versäumte, den Berlinern während des Mauerbaus beizustehen. „Er hätte nach Berlin gemußt!", war Schröders Lehre aus diesem Vorfall[112]. Noch bevor in der Presse die Aufforderung publiziert wurde, der neue Außenminister sollte in der geteilten Stadt Position beziehen[113], hatte er sich bereits entschieden, Berlin einen Kurzbesuch abzustatten, um der Bevölkerung seine Verbundenheit zu zeigen und die außenpolitische Vertretung der Stadt durch die Bundesrepublik hervorzuheben[114]. Im Hinblick auf die bevorstehenden Gespräche mit der amerikanischen Regierung wollte er zudem die Haltung der Bundesregierung mit den politisch Verantwortlichen in Berlin abstimmen, um in Washington über die Situation vor Ort berichten zu können[115]. Schröder kam es vermutlich auch darauf an, damit gegenüber der Berliner CDU, die so sehr gegen seine Ernennung opponiert hatte, ein Friedenszeichen zu setzen. Den Vorwurf, er sei in der Berlin-Frage zu weich, bemühte er sich, in seinen öffentlichen Stellungnahmen nachdrücklich zu widerlegen. In einem Interview mit Marion Gräfin Dönhoff für *Die Zeit* unterstrich er nachdrücklich seine Entschlossenheit, den Status quo in Berlin zu verteidigen[116]. Auf einer Pressekonferenz am 18. November in Berlin erläuterte Schröder dann den Standpunkt der Bundesregierung in aller Ausführlichkeit: Bonn, so der Außenminister, akzeptiere Verhandlungen, sofern die Gespräche in einer Atmosphäre frei von sowjetischen Repressionen stattfinden würden. Nicht verhandlungsfähig seien aber die bestehenden Bindungen zwischen der Bundesrepublik und Berlin (West). Auch am Vier-Mächte-Status der Stadt dürfe nicht gerüttelt werden. Außerdem lehnte er den Gedanken ab, die Bundesregierung sollte in Einvernehmen mit den Drei Mächten bereits jetzt Grundsätze für einen Friedensvertrag mit Deutschland formulieren. Dies sei nicht

---

111 SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".

112 SCHRÖDER, Eine Schlacht um Otto John.

113 Vgl. z.B. den Kommentar von Jürgen Tern: „Der neue Außenminister", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 15. 11. 1961, S. 1.

114 Vgl. die Artikel „Schröder: Berlin und Bonn einig", in: DIE WELT vom 20. 11. 1961, S. 2, und „Berlin begrüßt den Besuch Schröders", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 18. 11. 1961, S. 4. Schröder besuchte Berlin am 17./18. 11. 1961. Er traf u. a. mit General Lucius D. Clay, den Sonderbeauftragten des amerikanischen Präsidenten für Berlin, zusammen. Ein Gespräch mit dem Regierenden Bürgermeister kam jedoch wegen einer Erkrankung Brandts nicht zustande.

115 Vgl. den Artikel „Schröder: Berlin und Bonn einig", in: DIE WELT vom 20. 11. 1961, S. 2, und das Interview Schröders mit dem WDR am 19. 11. 1961, in: BULLETIN 1961, S. 2038.

116 Vgl. den Artikel von Marion Gräfin Dönhoff: „Außenminister Gerhard Schröder. Eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des AA", in: DIE ZEIT vom 17. 11. 1961, S. 3.

möglich, solange zwischen West und Ost noch keine Annäherung stattgefunden habe[117]. Schröders Aussagen waren ein eindeutiges Signal an die USA, daß die Bundesregierung nicht daran dachte, schon im voraus bestimmte Positionen zu räumen, wie zum Beispiel ihren Standpunkt zur Oder-Neiße-Grenze. Nach geltender Auffassung konnte die deutsche Ostgrenze erst von einer gesamtdeutschen Regierung in einem Friedensvertrag abschließend festgelegt werden[118]. Der Außenminister war aber skeptisch, ob eine Friedenskonferenz mehr als 15 Jahre nach Kriegsende überhaupt noch sinnvoll sei. Für die Bundesrepublik, die inzwischen den Status eines gleichberechtigten Partners erreicht hatte, würde dies nämlich den Rückfall in die Rolle des besiegten Kriegsgegners bedeuten[119]. Mit der Formulierung dieser Vorbehalte beabsichtigte er aber nicht, einen Konfrontationskurs gegenüber Washington einzuschlagen. Ihm kam es darauf an, unmißverständlich deutlich zu machen, daß eine Einigung mit der UdSSR über die Berlin-Frage nicht durch Konzessionen in der deutschen Frage erkauft werden durfte[120]. Um keine Mißstimmung in Washington aufkommen zu lassen, versicherte er Rusk schriftlich, daß die USA der wichtigste Partner Bonns sei und auch bleibe. Die anstehenden Probleme sollten nach seiner Überzeugung in partnerschaftlicher Zusammenarbeit und gegenseitigem Vertrauen gelöst werden[121]. Dies war ein deutlicher Hinweis, daß sich Schröder sehr wohl einen Kompromiß vorstellen konnte. Dahingehend ist wohl auch seine Ankündigung zu verstehen, das Ziel der Bundesregierung für die anstehenden Besprechungen mit der amerikanischen Regierung sei es, sich auf eine gemeinsame Haltung zu einigen[122]. Auch eine andere Aussage zeigt, daß er vor dem wichtigen Amerikabesuch Ende November bestrebt war, die Dissonanzen mit der Regierung Kennedy in Grenzen zu halten. Er betonte, daß die Beseitigung der Mauer keine Vorbedingung der Bundesrepublik für Ost-West-Gespräche sei, und rückte so eine gegenüber amerikanischen Journalisten am 16. November gemachte Äußerung Adenauers zurecht[123]. Dieser Interpretation schloß sich schließlich auch der Kanzler an[124].

---

[117] Vgl. die Artikel „Bonns Standpunkt in der Berlinfrage", in: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 20. 11. 1961, Blatt 2; sowie „Schröder: Berlin und Bonn einig"; DIE WELT vom 20. 11. 1961, S. 2.

[118] Dies bekräftigte die Bundesregierung nochmals in der Regierungserklärung am 29. 11. 1961. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 50, S. 31.

[119] Vgl. den Artikel von Marion Gräfin Dönhoff: „Außenminister Gerhard Schröder. Eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des AA", in: DIE ZEIT vom 17. 11. 1961, S. 3.

[120] Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.

[121] Vgl. das am 21. 11. 1961 veröffentlichte undatierte Schreiben Schröders an Rusk sowie das Interview Schröders mit dem WDR am 19. 11. 1961, in: BULLETIN 1961, S. 2037f.

[122] Vgl. den Artikel „Schröder: Berlin und Bonn einig", in: DIE WELT vom 20. 11. 1961, S. 2.

[123] Vgl. den Artikel „Bonns Standpunkt in der Berlinfrage", in: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 20. 11. 1961, Blatt 2; sowie den Artikel von Sidney Gruson: „Adenauer wants US to Eliminate NATO Atom Curb", in: NEW YORK TIMES vom 17. 11. 1961, S. 1 und S. 3, bzw. DzD IV/7, S. 944f. Vgl. auch ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 29–35.

[124] Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 518.

Die ersten Stellungnahmen des Außenministers waren jedoch vor allem hinsichtlich seiner Haltung zur sogenannten *Hallstein-Doktrin* aufschlußreich. Die *Hallstein-* oder *Hallstein-Grewe-Doktrin* war 1955 im Anschluß an die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Sowjetunion als ein Instrument der bundesdeutschen Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR von Wilhelm Grewe, damals Leiter der Politischen Abteilung im Auswärtigen Amt, entwickelt worden. Ihr zufolge betrachtete es die Bundesrepublik als einen „unfreundlichen Akt", wenn ein Staat diplomatische Beziehungen zur DDR aufnahm, da durch eine derartige Aufwertung Ost-Berlins der Weg zur Wiedervereinigung erschwert würde. Im Falle einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR sah das, fälschlicherweise als Doktrin bezeichnete und nach den Worten seines Schöpfers „am meisten und intensivsten umstrittene Stück der Deutschlandpolitik zwischen 1955 und 1969"[125], einen abgestuften Katalog von Maßnahmen vor, der bis zum Abbruch der gegenseitigen Beziehungen reichen konnte, wie er 1957 gegenüber Jugoslawien durchgeführt wurde[126]. Anläßlich seines Besuchs in Berlin deutete Schröder nun an, daß er sich „gewisse Auflockerungen" bei der Anwendung der Doktrin vorstellen könne, sofern sich die Lage in Berlin normalisiere[127]. Gegenüber Marion Gräfin Dönhoff wurde er noch präziser: Ihr sagte er, es wäre in der derzeitigen Situation „ein Wahnsinn", die Doktrin aufzugeben; sollte aber eines Tages eine tragbare Vereinbarung mit der Sowjetunion über Berlin geschlossen werden, könnte man diese Frage neu diskutieren. Seiner Ansicht nach schränkte die Doktrin den außenpolitischen Handlungsspielraum der Bundesrepublik ein und stand, neben dem Problem der Oder-Neiße-Linie, einer Verbesserung des Verhältnisses zu Polen im Wege[128]. Erstaunlicherweise fanden diese Bekenntnisse in der Öffentlichkeit keine große Aufmerksamkeit, obwohl Schröder damit seine Absicht unterstrichen hatte, in seinem neuen Amt nicht nur Besitzstandswahrung zu betreiben, sondern auch nach neuen Wegen, vor allem in der Ostpolitik, zu suchen.

Am 19. November, einen Tag nach seinem Kurzbesuch in Berlin, machte sich der Außenminister zusammen mit dem Kanzler sowie Verteidigungsminister Strauß auf den Weg nach Washington. Für Schröder war diese Reise erst sein zweiter Aufenthalt in den USA. Im Frühjahr 1953 hatte er auf Einladung des amerikanischen Senats zusammen mit fünf Abgeordneten aus verschiedenen Bundestagsfraktionen eine mehrwöchige Besichtigungstour durch die Vereinigten Staaten unternommen[129]. Diesmal kam er jedoch nicht mehr als einfacher Bundestagsabgeordneter, sondern als zweiter Mann der Regierungsdelegation. Die Reise stand zunächst unter keinem guten Stern. Bereits bei der Anreise zeigte der Kanzler deutliche Anzeichen einer Grippeinfektion. Er hatte hohe Temperatur, und

---

125 Ebenda, S. 255.

126 Zur *Hallstein-Doktrin* vgl. als Einführung den hervorragenden und übersichtlichen Artikel von Grewe im 2. Ergänzungsband zum 10. Band des *Staatslexikons*; GREWE, „Hallstein-Doktrin". Vgl. ferner ders., Rückblenden, S. 251–262.

127 Vgl. den Artikel „Schröder: Berlin und Bonn einig", in: DIE WELT vom 20. 11. 1961, S. 2.

128 Vgl. den Artikel von Marion Gräfin Dönhoff: „Außenminister Gerhard Schröder. Eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des AA", in: DIE ZEIT vom 17. 11. 1961, S. 3.

129 Vgl. dazu SCHRÖDER, Das Flugzeug hieß „Westward Ho".

Schröder machte sich schon mit dem Gedanken vertraut, die Gespräche allein zu führen[130]. Doch mit eisernem Willen stand Adenauer die Besprechungen durch[131]. Nur den Termin vor dem *National Press Club* nahm Schröder in Vertretung des Kanzlers wahr[132], und nicht nur hier, sondern während des ganzen Aufenthalts hinterließ er bei seinen amerikanischen Gesprächspartnern „einen guten Eindruck"[133]. Ihm gelang es sogar, einen persönlichen Draht zu seinem amerikanischen Amtskollegen zu finden[134]. Die Beziehungen zu dem, nach dem Urteil Grewes, „spröden Rusk"[135] vertieften sich in der Folgezeit noch. Offenbar waren sich die beiden Männer in ihrem Charakter ähnlich. Rusk wurde schließlich „ein enger Freund"[136], und Schröder durfte als erster Außenminister der Bundesrepublik seinen amerikanischen Kollegen in Briefen mit dem Vornamen anreden[137].

Trotz der freundschaftlichen Atmosphäre, um die sich beide Seiten nach den Spannungen in den vergangenen Monaten bemühten, vertrat Schröder in der Sache unbeirrt seinen Standpunkt[138]. Krone, der befürchtete, Adenauer könnte zu entgegenkommend sein, hatte den Außenminister noch kurz vor dem Abflug beschworen, eventuellen amerikanischen Forderungen nicht nachzugeben[139]. Inwieweit dies Schröder ermutigte, seine Position in der Berlin-Frage resolut vorzutragen, mag dahingestellt sein. Auf alle Fälle wehrte er sich entschieden gegen eine mögliche Verschlechterung des Status quo in Berlin. Er hielt es für das beste, wenn der bisherige Rechtsstatus beibehalten werden könnte. Nachdrücklich betonte er, dem sowjetischen Ansinnen, die Westmächte müßten ihre Besatzungsrechte aufgeben, fehle jegliche rechtliche Grundlage. Sollte es daher zu Verhandlungen mit der UdSSR kommen, müßte die westliche Minimalposition von diesen Rechten ausgehen. Zudem dürften weder eine gesamteuropäische Sicherheitsregelung noch das Problem der deutschen Ostgrenze Gegenstand von Ost-West-Verhandlungen sein. Schröder argumentierte, daß eine Ausweitung der Gespräche die Stellung des Westens insgesamt verschlechtern werde. Sollte Chruschtschow nämlich feststellen, daß man gewillt sei, über alles zu diskutieren, werde er den Druck erhöhen, um dem Westen noch mehr Konzessionen abzupressen. Auch werde das Interesse des Ostens an einem Friedensvertrag mit einem vereinigten Deutschland sinken, wenn alle Punkte, an denen der Kreml interessiert sei, bereits in einem Abkommen über Berlin (West) geregelt würden. Die von Rusk erwogene Beteiligung der UNO an der Kontrolle Berlins lehnte er ebenfalls ab, da es dadurch zu unmittelbaren Kontakten zwischen Bonn und Ost-Berlin käme, die nicht durch ein

130 Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".
131 Vgl. POPPINGA, „Das Wichtigste ist der Mut", S. 351–356.
132 Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".
133 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 87.
134 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 520.
135 Ebenda.
136 Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 124.
137 Vgl. KÖHLER, Das Übergangsjahr 1963.
138 Vgl. den Artikel von Thilo Koch: „Treffen auf halbem Wege. Dennoch blieben nach den Adenauer-Kennedy-Gesprächen viele Fragen offen", in: DIE ZEIT vom 1. 12. 1961, S. 1; sowie GREWE, Rückblenden, S. 520.
139 Vgl. KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 19. 11. 1961, S. 164.

Vier-Mächte-Mandat gedeckt wären. Eine solche Lösung mußte nach Schröders Auffassung weitaus mehr als die bislang in Erwägung gezogenen, gesamtdeutschen technischen Kommissionen wie eine De-facto-Anerkennung der DDR wirken[140]. Ungeachtet des prinzipiellen Interesses der USA an Verhandlungen mit der UdSSR, konnte der Außenminister zu seiner Zufriedenheit feststellen, daß Kennedy die Ansicht Bonns teilte, Chruschtschow könnte darauf aus sein, Fragen, die eigentlich erst auf einer Friedenskonferenz mit einem vereinigten Deutschland besprochen werden sollten, wie Rüstungsbeschränkungen oder die Festlegung der deutschen Ostgrenze, schon jetzt ins Spiel zu bringen und zu versuchen, sie im Sinne der Sowjetunion zu regeln[141]. Gleichwohl suchte die amerikanische Regierung eine Vereinbarung mit Moskau über die Verbesserung der Zugangswege nach Berlin zu treffen, um auf diese Weise die Sicherheit Berlins zu erhöhen. Der Präsident hielt den Status quo für unbefriedigend, weil stets neue Aktionen des Ostens befürchtet werden mußten. Kennedy versicherte aber, die Vereinigten Staaten würden unter keinen Umständen ihre Rechte in Berlin aufgeben. Das angestrebte Abkommen sollte die Besatzungsrechte nicht aufheben, sondern lediglich überlagern. Zudem versprachen die Amerikaner, daß es weder zu einer Anerkennung der DDR noch der Oder-Neiße-Linie kommen werde. Dies bedeute allerdings nicht, daß man Bonn darin unterstützen werde, die ehemaligen deutschen Ostgebiete jenseits von Oder und Neiße zurückzubekommen, stellte Außenminister Rusk klar[142]. Adenauer entgegnete darauf, es sei ihm bewußt, daß nach einem Friedensvertrag die Ostgrenze Deutschlands mehr oder weniger dem jetzigen Grenzverlauf entsprechen würde[143]. Auch was die Wiedervereinigung betraf, machte der Kanzler eine bemerkenswerte Äußerung. Er erklärte, er würde sogar auf die Einheit Deutschlands verzichten, wenn die Menschen in der DDR ihr Leben selbst bestimmen und in Frieden führen könnten[144]. Kein Wunder, daß Kennedy nach Abschluß der deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechungen am 22. November an Macmillan schrieb, er habe den Eindruck gewonnen, die Bundesregierung sei um einiges flexibler geworden[145].

Dennoch bestanden weiterhin Meinungsverschiedenheiten in Einzelfragen. Schröder wollte diese Unterschiede aber nicht explizit hervorheben, sondern setzte ganz auf Verständigung. Dementsprechend war er entrüstet, als Strauß während einer Besprechung über Verteidigungsfragen im größeren Kreis die Ausführungen der amerikanischen Gesprächspartner in beinahe provozierender

---

140 Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 217–221, S. 596–632.

141 Vgl. ebenda, Dok. 221, S. 624. Vgl. auch den Bericht Schröders über die Regierungsbesprechungen vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion; Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.

142 Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 217–221, S. 596–632.

143 „The Chancellor then made the statement that it was very clear to him that in an eventual peace settlement the eastern frontier of Germany would look very much like the present line and would be much like what the Poles wanted." Vgl. ebenda, Dok. 221, S. 624.

144 „He [= Adenauer] would like to say that if he were sure that he could return the people of East Germany to freedom and a life in which they could again determine their own destiny, he would be prepared for any sacrifice, even if this should mean giving up the idea of reunification." Vgl. ebenda, Dok. 221, S. 630.

145 Vgl. ebenda, Dok. 222, S. 633.

Weise ständig korrigierte[146]. Zwar lag die Federführung der Gespräche auf deutscher Seite zweifellos beim Kanzler, doch ist es sicherlich auch das Verdienst Schröders, der durch sein entschlossenes Auftreten und seine durchdachte Argumentation die Amerikaner beeindruckte[147], daß es gelang, die Position der Bundesregierung den Amerikanern plausibel zu machen und Kennedy zu überzeugen, die Sondierungsgespräche auf Berlin einzugrenzen[148]. Im Gegenzug versprach der Kanzler, de Gaulle dafür zu gewinnen, sich der Aufnahme von Verhandlungen zwischen West und Ost nicht länger zu widersetzen. Man verabredete, auf der turnusmäßigen, halbjährigen Tagung des NATO-Ministerrats im Dezember eine gemeinsame Verhandlungsposition des Westens zu erarbeiten. Anfang 1962 sollte dann eine Konferenz der Außenminister der Vier Mächte über Berlin mit dem Ziel stattfinden, den Zugang in die Stadt zu verbessern[149]. Zuletzt bestätigten beide Regierungen im Kommuniqué, ihr „Endziel" bleibe, „die Wiedervereinigung Deutschlands auf der Grundlage der Selbstbestimmung mit friedlichen Mitteln herbeizuführen"[150]. Schröder hob außerdem das Versprechen Kennedys hervor, bei Verhandlungen mit der UdSSR würden die originären Rechte der Drei Mächte in Berlin den Ausgangspunkt bilden. Der Außenminister interpretierte dies dahingehend, daß die USA nicht daran dächten, auf diese Rechte zu verzichten[151]. Andererseits hatte aber der amerikanische Präsident mit dieser Formulierung nicht ausgeschlossen, daß auch eine neue Vereinbarung über den Status Berlins möglich sei. Schröder gab sich allerdings überzeugt, die Amerikaner wollten die Quintessenz ihrer Rechte wahren, weil ihm in Washington glaubhaft versichert wurde, man nehme auch das Risiko eines Krieges in Kauf, um die amerikanischen Interessen in Berlin zu verteidigen[152].

Nach allem, was Bonn in den vergangenen Monaten aus Washington vernommen hatte, war nicht zu erwarten gewesen, daß diese Reise des Kanzlers in die USA, die Besson als „die schwierigste seiner ganzen Amtszeit" bezeichnete[153], mit einem Erfolg zu Ende ging. Angesichts des Verlaufs der Gespräche konnte die Bonner Delegation eigentlich überaus zufrieden die Rückreise antreten. Nicht

---

146 Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 357.

147 Kennedy schrieb am 22. 11. 1961 an Macmillan, die Begleiter des Kanzlers hinterließen „a favorable impression". Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 222, S. 633.

148 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 703.

149 Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 216, S. 593–595, und Dok. 222, S. 632f.

150 Kommuniqué vom 22. 11. 1961 über die Besprechungen zwischen Bundeskanzler Adenauer und Präsident Kennedy in Washington, in: DzD IV/7, S. 957.

151 Vgl. den Bericht Schröders über die Regierungsbesprechungen vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion; Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24. 11. 1961, ACDP VIII-001–1009/1.

152 Vgl. ebenda. In der Tat war Kennedy nicht bereit, Berlin kampflos aufzugeben. Der Präsident ließ einen Plan ausarbeiten, der im Falle einer sowjetischen Aggression eine abgestufte Reaktion vorsah, die dem Kreml vor Augen führen sollte, daß die USA nicht zurückstecken würden. Vgl. dazu SCHILD, Die Kennedy-Administration und die Berlin-Krise von 1961, S. 703–711, besonders S. 710f. Er wollte damit verhindern, im Falle einer Blockade Berlins „sehr bald mit der Alternative *suicide or surrender*, d.h. Selbstmord in einem Atomkrieg oder Aufgabe West-Berlins, konfrontiert zu werden". Vgl. ebenda, S. 704.

153 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 298.

nur, daß man sich nach den Differenzen der vergangenen Monate nun auf eine verbindliche Linie für die Gespräche mit der UdSSR geeinigt hatte, Adenauer hatte zudem erreicht, daß seine Vorstellungen von den Amerikanern mehr oder weniger übernommen wurden. Die Beziehungen zu den USA, die wichtigste Determinante der Diplomatie der Bundesrepublik, schienen wieder so gefestigt wie in der Ära Eisenhower/Dulles. Obwohl der Kanzler keine Abstriche an seinen deutschlandpolitischen Positionen vornahm und praktisch nur einer Fortsetzung der Sondierungen zustimmte, zog auch Kennedy ein äußerst positives Fazit. Gegenüber Schröder äußerte er sogar, das Gespräch mit dem Kanzler sei das beste gewesen, das er seit seinem Amtsantritt mit einem Ausländer geführt habe[154].

Die Euphorie des Präsidenten entsprang jedoch dem Glauben, die Bundesregierung würde Konzessionen schon noch zustimmen, falls die Gespräche mit Moskau im gewünschten Sinne verliefen und der Zugang nach Berlin tatsächlich verbessert werden konnte[155]. Zumindest die amerikanische Seite hatte also bei den Besprechungen nicht ganz mit offenen Karten gespielt. Mit dem vermeintlichen Einvernehmen zwischen beiden Regierungen war es in Wahrheit nicht weit her. Allenfalls im Bereich der Berlin-Politik bestand eine gewisse Übereinstimmung. In der Deutschland-Politik bestanden weiterhin große Diskrepanzen, vor allem hinsichtlich der Aktualität der deutschen Frage, auch wenn dies bei den Besprechungen vielleicht nicht deutlich zum Vorschein gekommen war. Nur wenige Tage nach der Abreise Adenauers wurde der Bundesregierung aber dafür um so eindrucksvoller vor Augen geführt, daß die USA die Überwindung der Teilung Deutschlands inzwischen weder für dringlich noch für besonders realistisch hielten. In einem Interview für die sowjetische Tageszeitung *Iswestija* am 25. November wies Kennedy gegenüber dem Chefredakteur und Schwiegersohn Chruschtschows, Alexej Adschubej, auf die gemeinsamen Sicherheitsinteressen der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion hin und bekannte freimütig, die NATO habe unter anderem auch die Aufgabe, die Bundesrepublik zu kontrollieren. Der Präsident bekräftigte, daß aufgrund der deutschen Vergangenheit keine atomaren Waffen in deutsche Hände gelangen durften. Das Problem der Teilung Deutschlands sprach er zwar an, machte allerdings deutlich, daß er sehr viel mehr Wert auf eine Einigung mit der UdSSR in der Berlin-Frage legte, um so den Frieden in Europa auf Dauer zu sichern[156]. Nicht die Lösung der deutschen Frage, sondern die Verständigung mit dem Kreml hatte für Kennedy Priorität. Sein Denken kreiste vorrangig um die Bewahrung des Status quo in Europa und eine Modus-vivendi-Lösung für Berlin. Erneute Spannungen mit Bonn schienen folglich vorprogrammiert, da die Interessenlage der Bundesrepublik völlig anders geartet war[157]. Für Bonn kam auch ein temporärer Verzicht auf die Wiedervereinigung nicht in Frage.

---

[154] Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser"; sowie FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 221, S. 631 f.

[155] Kennedy führte am 22. 11. 1961 gegenüber Macmillan aus: „The Germans will be quite forthcoming on other points, I am sure, if we can get something worth having on full and free access." Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 222, S. 633.

[156] Vgl. DzD IV/7, S. 985–998. Vgl. auch ADSHUBEJ, Gestürzte Hoffnung, S. 289–295. Zur Wirkung des Interviews vgl. GREWE, Rückblenden, S. 521.

[157] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 707.

Im Gegenteil, wie in der Regierungserklärung vom 29. November 1961, die Vizekanzler Erhard in Vertretung des erkrankten Adenauer im Bundestag vortrug, erneut eindeutig zum Ausdruck kam, war die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands nach wie vor das primäre Ziel der Bundesregierung[158]. Anders als die USA setzte sie weiterhin auf eine Überwindung des Status quo. In der Berlin-Frage plädierte Bonn für einen unnachgiebigen Kurs. Die Bundesregierung warf der UdSSR vor, sie sei in Wirklichkeit nicht an einer für beide Seiten akzeptablen Regelung interessiert, sondern verfolge das Ziel, Berlin (West) zu unterwandern, die Bundesrepublik international zu isolieren und ihren expansiven Kurs fortzusetzen. Im Falle von amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen über Berlin müßten deshalb nicht nur die *essentials* Kennedys gewahrt, sondern auch drei weitere, vitale Grundsätze beachtet werden: Erstens dürfe die Sicherheit der Bundesrepublik nicht gemindert werden; zweitens müßten die bestehenden politischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Bindungen zwischen dem Bund und Berlin (West) unberührt bleiben und drittens sei die bisherige Deutschland-Politik des Westens fortzusetzen. Darunter verstand die Regierung Adenauer, Frankreich, Großbritannien und die USA sollten aktiv die Wiedervereinigung fördern, die DDR nicht anerkennen und die Haltung Bonns unterstützen, daß die endgültige Festlegung der deutschen Grenzen erst in einem Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung erfolgen könne[159]. Wohl ganz bewußt waren diese Bedingungen der Bundesregierung in Form und Wortwahl an die *essentials* Kennedys vom Juli des gleichen Jahres angelehnt. Es ist somit nicht erstaunlich, daß sie unter der Bezeichnung *Bonner essentials* Eingang in die Zeitgeschichte fanden[160].

Die Position der Bundesregierung wurde dabei weitgehend von der parlamentarischen Opposition geteilt. Während Erhard die erste Regierungserklärung der neuen Bundesregierung vortrug, registrierte Schröder zufrieden, daß deren außenpolitischer Teil insgesamt zwanzig Mal vom Beifall der Abgeordneten unterbrochen wurde: Siebenmal hätten alle Fraktionen geklatscht, einmal sogar die SPD allein, notierte er[161]. Der überparteiliche Konsens in der Deutschland-Politik schien also nicht gefährdet, obwohl die Sozialdemokraten über die in Washington erzielten Ergebnisse nicht recht glücklich waren. Als Schröder nämlich am Vorabend der Bundestagsdebatte Brandt über den Verlauf der Besprechungen mit der amerikanischen Regierung informiert hatte, mißbilligte dieser die Absprache, die Gespräche mit der Sowjetunion auf Berlin zu beschränken. Der Regierende Bürgermeister befürchtete, daß dadurch unter dem Strich ein schlechterer Status für die geteilte Stadt herausspringen könnte, weil die Unterhändler nur wenig Ver-

---

158 Die Bundesregierung erklärte u.a.: „Die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands in Frieden und Freiheit bleibt das unverrückbare Ziel der deutschen Politik, auch wenn wir heute noch keinen Zeitpunkt für seine Verwirklichung angeben können." Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 50, S. 31.

159 Vgl. ebenda, S. 30f.

160 Vgl. dazu z.B. VOGELSANG, Das geteilte Deutschland, S. 244.

161 Vgl. die Notiz „Zitate", in: DER SPIEGEL vom 6. 12. 1961, S. 25.

handlungsspielraum hätten. Er hätte es daher vorgezogen, wenn die Sondierungen nicht thematisch eingeengt worden wären[162].

Dem Bestreben, eine gemeinsame Berlin-Politik der Drei Mächte und der Bundesrepublik festzulegen, stand vor allem die französische Regierung im Wege. Am 5. Dezember 1961 lehnte der französische Außenminister, Maurice Couve de Murville, nochmals Ost-West-Gespräche zum jetzigen Zeitpunkt ab[163]. Es war folglich keine leichte Aufgabe für Adenauer, sein gegenüber Kennedy gemachtes Versprechen einzulösen und sich zu bemühen, Frankreich in das gemeinsame Konzept einzubinden. Zwar riet de Gaulle dem Kanzler am 9. Dezember in Paris, „das deutsche Volk solle nicht zu sehr an Berlin hängen"[164], doch betonte er, daß er nicht an einer Übereignung Berlins an die UdSSR beteiligt sein wolle[165]. Adenauer beschwerte sich bei ihm massiv über die zu konzessionsbereite Haltung der USA und speziell über die Ansicht Rusks, es bestünden im Prinzip zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion keine Meinungsverschiedenheiten; vielmehr gäbe es Differenzen im eigentlichen Sinn nur zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik, bzw. der UdSSR und Taiwan. Trotz aller Kritik an der amerikanischen Außenpolitik forderte er dennoch de Gaulle auf, die Kontaktsuche Washingtons nicht länger zu boykottieren. Frankreich könne ruhig alles ablehnen, was Großbritannien und die USA vorschlagen würden, meinte Adenauer, es müsse aber an den Beratungen teilnehmen, um die Einigkeit des Westens zu demonstrieren[166]. Der Kanzler wünschte die französische Partizipation an den Beratungen, um mit dem Hebel de Gaulle Briten und Amerikaner zu bremsen[167]. Jener beharrte zunächst auf seinem Standpunkt, er wolle für die Preisgabe Berlins keine Mitverantwortung tragen, sagte aber nach heftigem Insistieren des Kanzlers eine Beteiligung Frankreichs an den Verhandlungen unter der Bedingung zu, daß die Sondierungen mit der Sowjetunion positiv verliefen[168]. Adenauer flog befriedigt nach Bonn zurück und verkündete, die Unterredung habe seine Erwartungen übertroffen[169]. Er interpretierte die Äußerung de Gaulles als eine Kursänderung der französischen Politik[170]. Unverzüglich teilte er Kennedy mit, der General hätte seine Bedenken gegen Verhandlungen fallen gelassen und werde an einer Vierer-Konferenz teilnehmen, falls Aussichten auf einen Erfolg bestünden[171].

---

162 Vgl. den Artikel „Schröder unterrichtet Brandt über die Berlin-Politik", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 29. 11. 1961, S. 1.

163 Vgl. die Erklärung Couve de Murvilles vor dem französischen Senat, in: DzD IV/7, S. 1060–1065, besonders S. 1063.

164 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 15. 12. 1961, S. 165. Adenauer erwähnt in seinem Bericht über dieses Gespräch eine derartige Äußerung de Gaulles nicht. Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 119–133.

165 Vgl. ebenda.

166 Vgl. ebenda.

167 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 192.

168 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 120–127.

169 Vgl. Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 11. 12. 1961, ACDP VII-001–010/6, bzw. PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 72.

170 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 132.

171 Vgl. das Schreiben Adenauers an Kennedy vom 11. 12. 1961, in: FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 235, S. 659f.

Dies war jedoch ein Trugschluß, denn der französische Staatspräsident hatte seine Meinung nicht geändert, wie sich am 11./12. Dezember beim Treffen der Außenminister der Drei Mächte und der Bundesrepublik am Rande der NATO-Ministerratstagung in Paris zeigte. Erneut sprach sich Couve de Murville entschieden gegen Verhandlungen aus. Es ginge der sowjetischen Regierung nicht um eine akzeptable Lösung in Berlin, sondern sie betrachte die Stadt nur als einen Ansatzpunkt, um die kommunistische Expansion voranzutreiben, erklärte er. Die Aufnahme von Gesprächen wäre somit ein Zeichen der Nachgiebigkeit. Außerdem, so führte der französische Außenminister weiter aus, müsse man sich darüber im klaren sein, daß sich durch Verhandlungen der Status quo weiter zu Ungunsten des Westens verschieben werde, da eine Vereinbarung nur auf der Basis eines Kompromisses vorstellbar sei. Der Westen wäre also gezwungen, einige seiner Positionen aufzugeben. Couve de Murville appellierte deshalb an die Verbündeten, der sowjetischen Erpressung nicht nachzugeben[172]. Rusk und sein britischer Kollege Lord Home drängten dagegen auf Verhandlungen, um eine kriegerische Auseinandersetzung wegen der Berlin-Frage zu verhindern. Lord Home erklärte offen, er sei bereit, über alle von Chruschtschow gewünschten Themen zu diskutieren. Auch eine De-facto-Anerkennung der DDR könne er akzeptieren[173].

Schröder wiederum versuchte, zwischen der französischen und der angloamerikanischen Position zu vermitteln, um die Beziehungen zu keinem der drei Partner der Bundesrepublik zu belasten[174]. Indem er beiden Parteien ins Gedächtnis rief, daß man sich eigentlich über die Ziele der westlichen Berlin-Politik einig sei und es lediglich über die Methode Meinungsverschiedenheiten gebe, versuchte er, die Differenzen herunterzuspielen. Dem französischen Außenminister legte er dar, er halte prinzipiell den Standpunkt Frankreichs für richtig, sich nicht an den Verhandlungstisch zu setzen, solange Chruschtschow seine Drohungen nicht einstelle. Angesichts des großen Risikos müsse man allerdings auch im Hinblick auf die Öffentlichkeit, die dies erwarte, zumindest den Versuch unternehmen, die sowjetischen Absichten zu eruieren und sich um eine friedliche Schlichtung bemühen. Eindringlich erläuterte er, daß der Westen Verhandlungen nur verweigern könne, wenn er sich sowohl militärisch wie strategisch in einer besseren Lage befände. Das letztere wäre aber gerade in Berlin nicht der Fall! Die mit Verhandlungen verbundenen Gefahren ließen sich aber einschränken, wenn die Gespräche strikt auf Berlin begrenzt blieben. Sollte der Kreml allerdings bemerken, daß sich der Westen über sein Vorgehen nicht einig sei, dann werde er alles unternehmen, um von den Streitigkeiten zu profitieren. Nachdrücklich rief Schröder dazu auf,

---

172 Vgl. ebenda, Dok. 234, S. 651 f. und S. 658. Auch in der Folgezeit beteiligte sich Frankreich nicht an den gemeinsamen Beratungen. Am 5. 7. 1962 mußte Adenauer de Gaulle erneut bitten, die Teilnahme des französischen Botschafters an den Besprechungen der Botschaftergruppe in Washington zu veranlassen. Vgl. dazu ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 172.

173 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 234, S. 653–662.

174 Vgl. den Artikel „Schröder wünscht klassische Diplomatie", in: DIE WELT vom 18. 12. 1961, S. 4; GREWE, Rückblenden, S. 523.

eine gemeinsame Haltung einzunehmen, da Chruschtschow nur durch Geschlossenheit zu beeindrucken sei[175].

Der Außenminister machte also die äußeren Umstände dafür verantwortlich, daß er für Verhandlungen plädierte. Zuweilen zweifelte aber auch er, ob diese für die Bundesrepublik wirklich von Vorteil wären. Einerseits hoffte er, der Kreml könnte zu der Einsicht gelangen, „daß beide Seiten ihr Gesicht wahren müssen", und schließlich einer akzeptablen Lösung zustimmen[176], andererseits rechnete er damit, daß Chruschtschow die Chance nicht verstreichen lassen würde, über eine Ausweitung der Gespräche auf den Komplex der europäischen Sicherheit sein Ziel zu erreichen, durch vertragliche Abmachungen die Bundesrepublik zu diskriminieren „und ihr die Waffen aus der Hand zu schlagen"[177]. Er argwöhnte, die Berlin-Frage könnte von der UdSSR als Hebel für die Schaffung von Zonen mit einem sicherheitspolitischem Sonderstatus benutzt werden, die den militärischen Status der Bundesrepublik verringern und ihre Sicherheit gefährden würden. Dennoch war er der Ansicht, die Kontakte mit dem Kreml müßten fortgesetzt werden, da die westliche Öffentlichkeit erst dann militärische Schritte befürworten würde, wenn sie von deren Notwendigkeit überzeugt sei[178].

Die französische Regierung beharrte aber auf ihrem Standpunkt. Erst nach einem Telefongespräch zwischen Kennedy und de Gaulle, stimmte jener zumindest der Fortsetzung der Sondierungsgespräche zu[179]. Diese sollten vom amerikanischen Botschafter in Moskau, Llewellyn Thompson, sowie seinem britischen Kollegen, Frank Roberts, geführt werden[180]. Couve de Murville erklärte aber ausdrücklich, Frankreich werde sich nicht beteiligen[181]. In das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung wurde schließlich eine Kompromißformel aufgenommen, derzufolge die Außenminister „der am unmittelbarsten betroffenen Staaten" den Auftrag erhielten, den Gesprächsfaden mit Moskau aufzugreifen, um festzustellen, ob „eine Verhandlungsgrundlage gefunden werden könnte"[182]. Diese Formulierung entsprach exakt der gegenüber Adenauer gemachten Zusage de Gaulles, Frankreich werde erst dann an Verhandlungen teilnehmen, wenn die Sondierungen ergeben hätten, daß „etwas Ehrbares" erreicht werden könne[183].

---

175 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 234, S. 654, und Dok. 238, S. 676–678.

176 Zitiert nach dem Artikel von Marion Gräfin Dönhoff: „Außenminister Gerhard Schröder. Eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des AA", in: DIE ZEIT vom 17. 11. 1961, S. 3. Vgl. auch den Artikel „Thompson unterrichtet die Botschafter über Gromykos Ansichten", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. 1. 1962, S. 1.

177 Zitiert nach dem Artikel „Schröder wünscht klassische Diplomatie", in: DIE WELT vom 18. 12. 1961, S. 4.

178 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 238, S. 677.

179 Vgl. ebenda, Dok. 239, S. 679–681.

180 Anläßlich eines Treffens am 21./22. 12. 1961 auf den Bermudas vereinbarten Kennedy und Macmillan schließlich, die Sondierungen nur von Botschafter Thompson durchführen zu lassen. Vgl. BULLETIN 1961, S. 2260.

181 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 238, S. 673.

182 Vgl. das Kommuniqué über die Tagung des NATO-Ministerrats vom 15. 12. 1961, in: DzD IV/7, S. 1171. Als „unmittelbar betroffene Staaten" galten lediglich Großbritannien und die USA. Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 525.

183 So de Gaulle am 9. 12. 1961 zu Adenauer. Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 126.

Doch welchen Verlauf hatten die Sondierungen zu nehmen, damit sie als erfolgreich bezeichnet werden konnten? Darüber war zwischen den Westmächten und der Bundesrepublik noch kein Gedankenaustausch erfolgt. Zudem teilte de Gaulle Kennedy unverblümt mit, daß er trotz der Akzeptierung des Kommuniqués bei seiner Meinung bleibe, nicht mit Chruschtschow zu verhandeln[184]. Mehr als dieses schwammige Kommuniqué war angesichts der französischen Haltung nicht zu erreichen. Schröder scheute sich nicht, das Ergebnis der Konferenz offen als „einen Kompromiß zwischen einander widersprechenden Auffassungen über die westliche Taktik" zu bezeichnen[185]. Adenauer war dagegen über den Verlauf der NATO-Tagung äußerst ungehalten: „[...] dafür kreißen die Berge, und geboren wird eine lächerliche Maus"[186]. Er sperrte sich gegen die Einsicht, daß er die Äußerungen de Gaulles in dem Vieraugengespräch am 9. Dezember in Paris fehlinterpretiert hatte und gab statt dessen den vier Außenministern die Schuld an dem dürftigen Ergebnis[187].

Die Tatsache, daß noch nicht festgelegt worden war, wie eine Berlin-Regelung mit der UdSSR inhaltlich ausgestaltet sein sollte, ließ der amerikanischen Regierung für die Gespräche weitgehend freie Hand. Schröder war deshalb bestrebt, den Verhandlungsspielraum einzuschränken und erinnerte die USA an die *Bonner essentials*. Ausdrücklich hob er die Bedeutung der politischen Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik hervor, weil sie die „psychologische Grundlage" der Lebensfähigkeit der Stadt bildeten[188]. Auf ihre Aufrechterhaltung legte er deswegen soviel Wert, weil dadurch allen Plänen, Berlin (West) in ein selbständiges Völkerrechtssubjekt zu transformieren, ein Riegel vorgeschoben wurde[189]. Ferner schloß er aus, die Bundesrepublik könnte im Zuge der Verhandlungen ihre Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR aufgeben. Eine Anerkennung Ost-Berlins kam für ihn nicht in Frage, weil die Sowjetunion dies als Aufforderung begreifen würde, ihren aggressiven außenpolitischen Kurs fortzusetzen. Der Außenminister unterstrich zudem, daß für die Bundesregierung eine Vereinbarung mit dem Kreml über Berlin nur akzeptabel sei, wenn sie die Möglichkeit der Wiedervereinigung nicht ausschloß[190]. Im übrigen verhehlte er nicht, daß nach

---

184 Vgl. FRUS 1961–1963 XIV, Dok. 239, S. 681.

185 Vgl. den Artikel von Gerhard Schröder: „Auf die Bewahrung des Friedens gerichtet. Unsere Außenpolitik baut weiter auf Fundamenten, die sich bereits als tragfähig erwiesen haben", in: BULLETIN 1962, S. 21.

186 So Adenauer in einem Hintergrundgespräch am 14. 12. 1961. Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 54.

187 Vgl. ebenda, S. 61.

188 Zitiert nach dem Artikel „Keine Lockerung Berlin-Bonn", in: DIE WELT vom 14. 12. 1961, S. 2.

189 Schröder hielt nichts von der sowjetischen Idee, West-Berlin in eine *Freie Stadt* umzuwandeln. Er verwies auf die schlechten Erfahrungen, die man mit Danzig gemacht hätte, wobei diese Stadt noch dazu „dem Würgegriff nie so ausgesetzt [war,] wie das von der DDR umgebene Berlin". Vgl. den Artikel von Marion Gräfin Dönhoff: „Außenminister Gerhard Schröder. Eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des AA", in: DIE ZEIT vom 17. 11. 1961, S. 3.

190 Vgl. den Artikel „Keine Lockerung Berlin-Bonn", in: DIE WELT vom 14. 12. 1961, S. 2.

seiner Überzeugung die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands die einzig wirklich dauerhafte Lösung für das Berlin-Problem darstellte[191].

Trotz der Vorbehalte der Bundesregierung hing es aber im wesentlichen von der amerikanischen Verhandlungsführung ab, ob und falls ja, welche Zugeständnisse des Westens die Sowjetunion erreichen konnte. Die von Kennedy formulierten *essentials* waren die einzigen Punkte, die die amerikanische Regierung für nicht verhandlungsfähig erklärt hatte, ansonsten war sie an kein Verhandlungsmandat gebunden. Sollte sich also die Chance auf eine Einigung mit der Sowjetunion am Horizont abzeichnen, war damit zu rechnen, daß die Weltöffentlichkeit verlangen würde, diese zu ergreifen, selbst wenn dabei irgendwelche Vorbehalte der Bundesregierung unberücksichtigt blieben. Am Rhein stellte man sich die bange Frage, ob die USA, um den Frieden zu erhalten, im Zweifelsfall dem sowjetischen Druck nachgeben und eine Vereinbarung auf Kosten der Bonner Interessen treffen würden. Welche Möglichkeiten besaß die Bundesregierung, um eine solche Entwicklung zu verhindern? Wie groß war ihr Einfluß auf den Entscheidungsprozeß innerhalb der amerikanischen Regierung? Konnte sie in Washington eine Berücksichtigung ihrer Positionen durchsetzen? Die Bonner Diplomatie war jetzt gefordert, eine Strategie zu entwickeln, die die Berücksichtigung der Interessen der Bundesrepublik bei den Berlin-Gesprächen gewährleistete.

Der Bundesregierung standen aber im Grunde nur zwei Handlungsoptionen zur Verfügung, die beide auf den ersten Blick gleichviel Risiko in sich zu bergen schienen: Die erste Möglichkeit bestand darin, jedes amerikanische Verhandlungsangebot an die UdSSR, das irgendwelche nachteilige Elemente enthielt, kategorisch abzulehnen. Wie die vergangenen Monate deutlich gezeigt hatten, war für die Bundesregierung keine Regelung akzeptabel, die die bisherige Deutschland-Politik in Frage stellte oder zu einer Veränderung des Status quo in Berlin führte. Da aber die USA nicht umhin kamen, ein substantielles Angebot vorzulegen, mußte jede amerikanische Offerte zwangsläufig mit deutschen Interessen kollidieren. Folglich mußte Bonn etwaige Bedenken äußern, bevor die USA ihre Vorschläge dem Kreml präsentierten, und darauf hoffen, daß die Amerikaner angesichts des Widerstands ihres Verbündeten ihre Pläne aufgeben oder zumindest den Vorstellungen der Bundesregierung anpassen würden. Eine solche Verweigerungshaltung konnte aber nur eine Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen zur Folge haben. Es war durchaus damit zu rechnen, daß die amerikanische Regierung die Einwände aus Bonn ignorierte. Ein Abkommen mit der UdSSR, das den Frieden in Mitteleuropa dauerhaft garantierte, mußte für sie von größerem Interesse sein als die Vermeidung von Dissonanzen mit der Bundesrepublik. Zudem war zu befürchten, daß die sowjetische Regierung die Haltung der Bundesregierung propagandistisch ausschlachtete und ihr die Sabotage von Friedensbemühungen vorwarf. Sollte sich Bonn also zu einer solchen Taktik der Verweigerung entschließen, mußte diese durch den Versuch flankiert sein, selbst mit Moskau ins Gespräch zu kommen, um vielleicht durch bilaterale Verhandlungen eine Lösung zu erzielen, die für die Bundesrepublik und Berlin günstiger ausfiel

[191] Vgl. ADG 1961, S. 9548; sowie den Artikel „Keine Lockerung Berlin-Bonn", in: DIE WELT vom 14. 12. 1961, S. 2.

als eine amerikanisch-sowjetische Vereinbarung. Aber war wirklich zu erwarten, daß Chruschtschow die Regierung Adenauer als Verhandlungspartner vorzog, wenn eine Einigung mit Washington im Bereich des Möglichen lag? Die amerikanische Regierung konnte der Sowjetunion doch weitaus mehr bieten als die Bundesrepublik! Für Moskau mußte eine Globallösung mit den USA auf der Basis des Status quo immer attraktiver sein als die wenigen Konzessionen, die die Bundesrepublik machen konnte und wollte. Eine Kontaktaufnahme Bonns mit dem Kreml würde zudem die amerikanische Regierung nicht begrüßen, sondern als Versuch auffassen, ihren eigenen Verständigungsbemühungen in den Rücken zu fallen.

Als zweite Möglichkeit bot sich an, jegliche Aktivitäten, die von den Amerikanern als Störung der Ost-West-Kontakte empfunden werden konnten, zu vermeiden. Dies erforderte aber, daß Bonn nicht sofort öffentlich widersprach, sobald die USA für die Bundesrepublik mißliebige Punkte mit Moskau erörterten. Im Gegenteil, es schien sogar ratsamer, sich hinter die amerikanischen Verhandlungsangebote zu stellen, und auf diese Weise West wie Ost zu zeigen, daß die Bundesrepublik eine Einigung der beiden Supermächte wünschte. Um den Eindruck der Kooperation zu erwecken, brauchte man nicht unbedingt auf Kritik zu verzichten. Die Bundesregierung durfte aber damit nicht an die Öffentlichkeit treten, sondern mußte ihre Einwände vertraulich vorbringen. Es schien dabei ratsam, die Vorbehalte in Form von Verbesserungsvorschlägen vorzubringen, um auf diese Weise einen harten Ton zu vermeiden und zu versuchen, die amerikanische Regierung durch die Bereitschaft zur Mitarbeit zu einer Modifikation ihrer Pläne zu bewegen. Aber auch bei dieser Taktik mußte in Erwägung gezogen werden, daß die USA trotzdem an ihrem Konzept festhalten würden; eventuell sogar, weil die Bundesregierung ihre Kritik nicht offen und deutlich genug geäußert hatte.

Es gab also kein Patentrezept, um eine Preisgabe der Interessen der Bundesrepublik zu verhindern. Die zuletzt geschilderte Option bot aber im Vergleich zum Weg des Konfrontationskurses zwei Vorteile: Zum einen gab sie der Sowjetunion nicht die Möglichkeit, die Bundesrepublik als Kriegstreiber anzugreifen und dadurch ihre nach dem Zweiten Weltkrieg mühsam erarbeitete internationale Anerkennung zu unterminieren. Zum anderen vermied man mit dem Weg der Zusammenarbeit eine erhebliche Belastung der Beziehungen zum amerikanischen Verbündeten, auf dessen Schutz man angewiesen und dessen Unterstützung für eine erfolgreiche Deutschland-Politik unerläßlich war. Es zeigte sich bald, daß innerhalb der Bundesregierung große Differenzen bestanden, welcher der beiden Wege verfolgt werden sollte. Der Bundeskanzler und der Außenminister befürworteten jeweils eine der beiden Optionen und bemühten sich, diese als politische Leitlinie durchzusetzen. Die Folge war, daß die Bundesregierung durch widersprüchliche Äußerungen den Anschein erweckte, als handle sie ohne ein klares politisches Konzept.

Deutsch-amerikanische Meinungsverschiedenheiten über die Gestaltung der Berlin-Politik

In einem Gespräch mit der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* nannte Schröder kurz nach seiner Berufung an die Spitze des Auswärtigen Amts als vorrangige Ziele der Bonner Außenpolitik, die staatliche Einheit Deutschlands wiederherzustellen und eine allgemeine, kontrollierte Abrüstung einzuleiten[192]. Beide Aufgaben waren für ihn zwei Aspekte des gleichen Problems. Dies unterstrich auch die Regierungserklärung vom 29. November 1961. In ihr hieß es, die „Probleme der europäischen Sicherheit können nur in Verbindung mit der Wiederherstellung der deutschen Einheit erörtert werden"[193]. Wie seine Vorgänger erhob Schröder die Forderung, die UdSSR müßte den Menschen in der DDR das Selbstbestimmungsrecht gewähren[194]. Das Streben der Bundesrepublik nach der staatlichen Einheit Deutschlands hielt er für „politisch realistisch", auch wenn der Zeitpunkt der Wiedervereinigung noch ungewiß sei[195]. Zugleich wies er darauf hin, daß die Einheit nur erreicht werden könne, wenn zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten in der Deutschland-Politik Übereinstimmung bestünde[196]. Dabei kam den USA eine Schlüsselrolle zu. Zum einen trugen sie die „Hauptlast" im Konflikt mit der Sowjetunion, zum anderen war die amerikanische Sicherheitsgarantie für die Bundesrepublik „lebenswichtig"[197]. Die Überwindung der Teilung Deutschlands war für ihn ohne die tatkräftige Hilfe der Vereinigten Staaten unvorstellbar. Bonn konnte nach seiner Überzeugung nur dann seine deutschlandpolitischen Positionen bis zum Tag der Wiedervereinigung wahren, wenn es gelänge, „die stärkste Macht der Welt" auch künftig für dieses nationale Anliegen der Deutschen zu interessieren. Zudem hinge das Schicksal Berlins davon ab, ob sich die USA weiterhin mit aller Kraft für die Freiheit der Stadt einsetzten[198]. Die Bundesregierung müsse deshalb eine Politik verfolgen, die der „unbedingte[n] Notwendigkeit engster deutsch-amerikanischer Zusammenarbeit" Priorität einräume[199]. Schröders Taktik lautete, einerseits gegenüber dem sowjetischen Druck

---

192 Vgl. den Artikel „Das Ziel ist Abrüstung und Wiedervereinigung", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. 12. 1961, S. 3.

193 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 50, S. 32.

194 Vgl. den Artikel „Das Ziel ist Abrüstung und Wiedervereinigung", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. 12. 1961, S. 3.

195 Ebenda. Ähnlich äußerte sich Adenauer am 16. 12. 1962 gegenüber James Reston von der *New York Times*: „Die Franzosen haben 1871 Elsaß-Lothringen verloren und haben es 1918 wiederbekommen; das sind also fast 50 Jahre! Deswegen geben wir Deutsche die Wiedervereinigung auch nicht auf, auch wenn man sagt, jetzt darüber zu verhandeln, ist sicher ergebnislos. [...] In zehn Jahren sieht die Welt vielleicht anders aus. Ich habe immer gesagt, auch öffentlich, daß eine Wiedervereinigung nach meiner Meinung nicht kommen wird, ehe eine kontrollierte Abrüstung wirklich, effektiv begonnen hat, eine solche Entspannung; früher kommt sie nicht." Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 69f.

196 Vgl. das Interview Schröders mit dem WDR am 19. 11. 1961, in: BULLETIN 1961, S. 2038.

197 Vgl. die am 25. 4. 1962 publizierten Ausführungen Schröders auf einer Pressekonferenz in Paris, in: BULLETIN 1962, S. 653.

198 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1962, ACDP VIII-001–1009/2.

199 Zitiert nach dem Artikel „Ein illusionsloses Gespräch über Berlin", in: FRANKFURTER

fest zu bleiben, aber andererseits jede Chance für eine Verständigung zu nutzen, um eine Eskalation der Berlin-Krise zu vermeiden[200]. Der Außenminister wußte, daß die Weltöffentlichkeit einen Dialog mit der Sowjetunion erwartete. Sollte die Bundesrepublik Verhandlungen ablehnen, dann würde der fatale Eindruck entstehen, „daß die Deutschen auch wirklich zu gar nichts bereit sind"[201]. Es dürfe nicht der Meinung Vorschub geleistet werden, Bonn versuche die Kontakte zwischen den Vereinigten Staaten und der UdSSR zu sabotieren, da ansonsten der Bundesregierung bei einem Scheitern der Gespräche „der Schwarze Peter" zugeschoben werde[202]. An der französischen Haltung, Verhandlungen strikt abzulehnen, kritisierte er, daß Paris nicht bereit war, die mit einer solch restriktiven Position verbundenen Risiken mitzutragen, nämlich im Falle einer Blockade Berlins oder eines sowjetischen Angriffs die Bündnissolidarität zu wahren[203]. Den Spielraum der Bundesrepublik schätzte er als gering ein. Ihm zufolge konnte die Bundesregierung Ost-West-Gespräche nicht verhindern, selbst wenn sie es wünschte[204]. Auch für direkte Gespräche mit Moskau sah er keine Verhandlungsbasis[205]. Letztendlich blieb in Schröders Augen keine andere Möglichkeit, als die in Washington getroffene Entscheidung, den Verhandlungsweg einzuschlagen, mitzutragen. Er befürchtete aber nicht, daß eine Berlin-Regelung zu Lasten der Bundesrepublik ging, sondern war fest davon überzeugt, daß die USA nie Interessen ihres Verbündeten für eine Verständigung mit der UdSSR opfern würden[206]. Sein Vertrauen gründete auf den sehr guten bilateralen Beziehungen zwischen Bonn und Washington sowie der weitgehenden Interessenidentität der beiden Staaten[207]. Dennoch war er nicht willens, Washington völlig freie Hand zu lassen. Er verlangte, daß die Amerikaner die von ihm formulierten Positionen wahrten[208]. Im direkten Gespräch mit der amerikanischen Regierung vermied er es aber, seinen Einwän-

---

Allgemeine Zeitung vom 21. 4. 1962, S. 3. Vgl. auch das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 8. 5. 1962, ACDP VIII-001–1009/1.

200 Vgl. den Artikel von Gerhard Schröder: „Auf die Bewahrung des Friedens gerichtet. Unsere Außenpolitik baut weiter auf Fundamenten, die sich bereits als tragfähig erwiesen haben", in: Bulletin 1962, S. 21. Vgl. auch den Artikel „Schröder wünscht klassische Diplomatie", in: Die Welt vom 18. 12. 1961, S. 4.

201 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 8. 5. 1962, ACDP VIII-001–1009/1.

202 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 7. 5. 1962, ACDP VIII-001–1503/4.

203 Schröder berichtete dem Auswärtigen Ausschuß, er hätte de Gaulle gefragt, ob Frankreich bei einem Angriff in vorderster Front stehen würde, doch dieser sei einer Antwort ausgewichen. Vgl. dazu den Vermerk über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

204 Vgl. die am 25. 4. 1962 publizierten Ausführungen Schröders auf einer Pressekonferenz in Paris, in: Bulletin 1962, S. 653.

205 Vgl. den Artikel „Debatte über Sowjetmemorandum", in: Die Welt vom 26. 1. 1962, S. 2.

206 Vgl. den Vermerk über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

207 Vgl. das Interview Schröders mit der *Kölnischen Rundschau* am 30. 4. 1962, in: Bulletin 1962, S. 685.

208 So z. B. auf der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962. Vgl. den Vermerk über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

den einen ultimativen Charakter zu geben. Es wird noch dargelegt werden, daß Schröder seine Vorstellungen, wenn nötig, flexibel an die amerikanische Position anpaßte, um eine Belastung der Beziehungen zu vermeiden.

Eine völlig andere Vorstellung, wie die Berlin-Politik der Bundesregierung zu gestalten sei, hatte Adenauer. Wie noch ausgeführt wird, zog er im Gegensatz zu seinem Außenminister eigene Verhandlungen mit der UdSSR durchaus in Erwägung. Auf diese Weise glaubte er, Briten und Amerikaner mobilisieren zu können, eine härtere Gangart gegenüber den Sowjets einzuschlagen. Da sie nämlich befürchten mußten, daß durch eine direkte Verständigung zwischen Bonn und Moskau ihre Einflußmöglichkeiten auf die Bonner Politik sinken würden, setzte der Kanzler darauf, daß in diesem Fall ihre Neigung zunehme, die Wünsche der Bundesrepublik stärker zu berücksichtigen. Zudem war Adenauer der Ansicht, es sei besser, etwaige Konzessionen selbst auszuhandeln, anstatt dies den USA zu überlassen[209]. Zwar rechnete er damit, daß die Dinge einen für die Bundesrepublik negativen Verlauf nehmen könnten, doch hoffte er immer noch, es würden sich im Laufe der Zeit Möglichkeiten ergeben, einer amerikanisch-sowjetischen Einigung entgegenzuwirken und damit eine Verschlechterung des Status Berlins bzw. der Bundesrepublik zu verhindern. „Wenn Opfer unvermeidlich werden sollen, dann nur über meine Leiche", äußerte er entschlossen gegenüber seinen Mitarbeitern[210]. Kennedy, so Adenauer, habe dem Kreml viel zu weitreichende Offerten gemacht[211]. Der Präsident verlangte nach der Einschätzung des Kanzlers von Bonn Zugeständnisse, die die Zukunft Deutschlands „ins Unberechenbare rükken" und den Deutschen „den Lebensatem beengen" würden. Er wolle aber nicht zulassen, daß alles vernichtet werde, was er seit 1949 aufgebaut habe, stellte Adenauer klar[212]. Infolgedessen setzte er sich dafür ein, den Status quo in Berlin aufrechtzuerhalten[213]. Die Taktik der Amerikaner, dem sowjetischen Druck durch die Aufnahme von Verhandlungen zu begegnen, hielt er für den falschen Weg: „Dadurch kriegt man den Russen wirklich nicht zur Vernunft, daß man hinter ihm herläuft."[214] Der Kanzler war davon überzeugt, daß die UdSSR beabsichtigte, den Vereinigten Staaten „in Berlin eine Schlappe" zuzufügen und sie so „in den Augen der ganzen Welt [...] zu erniedrigen"[215]. Deshalb, so Adenauer, säße man einem Trugschluß auf, wenn man glaube, Chruschtschow könnte eine für den Westen akzeptable Lösung abgerungen werden. Wiederholt plädierte er nachdrück-

---

209 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 730. Andererseits sagte Adenauer am 20. 2. 1962 zu dem amerikanischen Journalisten-Ehepaar Sidney und Flora Lewis Gruson: „Ich denke nicht an direkte Gespräche mit Rußland, denn bisher hat keiner [...] mir sagen können, warum Chruschtschow uns mehr geben sollte als den Amerikanern." Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 102.

210 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 112.

211 So Adenauer in einem Hintergrundgespräch am 8. 2. 1962. Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 95.

212 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 112.

213 Vgl. dazu Äußerungen Adenauers gegenüber dem Bonner Korrespondenten des *US News and World Report*, Kurt Lachmann, am 2. 3. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 137.

214 Ebenda, S. 93.

215 Ebenda, S. 97.

lich an die Verbündeten, eine Politik der Stärke zu verfolgen. So schlug er unter anderem vor, Vorbereitungen für eine Seeblockade des Ostblocks durch die NATO zu treffen[216].

Ohne Zweifel hätte es der Kanzler lieber gesehen, wenn die USA und Großbritannien dem Beispiel Frankreichs gefolgt wären und einen harten Kurs gegenüber der Sowjetunion eingeschlagen hätten. Er war daher nicht damit einverstanden, daß sein Außenminister die auf Verständigung ausgerichtete Politik der Kennedy-Regierung unterstützte und den USA ständig sein Vertrauen aussprach. Nach der Auffassung des Kanzlers war ein derart entgegenkommendes Verhalten der Sache der Bundesrepublik nicht dienlich, da es Washington nur darin bestärkte, Konzessionen zu machen[217]. Seiner Meinung nach irrte sich Schröder, wenn er glaubte, die Bundesrepublik könnte durch eine ausdrückliche Bejahung der amerikanischen Politik Einfluß auf die Verhandlungsführung der Vereinigten Staaten gewinnen. „Trauen Sie den Amerikanern nicht; sie bringen es fertig, sich auf unserem Rücken mit den Russen zu verständigen", warnte er zum Beispiel den Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Hans Kroll[218]. Adenauer sprach sich deshalb für ein härteres Auftreten aus. Er wollte die US-Regierung offen mit Kritik konfrontieren, auch wenn er im Grunde bezweifelte, daß die Bedenken Bonns in Washington Gehör finden würden. Gegenüber seinen Mitarbeitern äußerte der Kanzler, es spiele keine Rolle, wie sich die Bundesregierung gegenüber den Vereinigten Staaten verhalte, da die USA sowieso ihre Politik nicht änderten. Aus diesem Grund dachte er daran, die außenpolitischen Prioritäten der Bundesrepublik zu verschieben und notfalls auch in Kauf zu nehmen, „mit den Amerikanern einige Jahre in Spannung zu leben". Als Alternative schlug er vor, „mehr auf das deutsch-französische und das europäische Pferd [zu] setzen"[219].

Die Auffassungen des Bundeskanzlers und seines Außenministers, wie die Bundesrepublik in der Berlin-Krise agieren sollte, waren also völlig konträr. Klaus Gotto bringt den entscheidenden Unterschied treffend auf den Punkt: „Schröder schätzte die Belastbarkeit des deutsch-amerikanischen Bündnisses geringer und die direkte sowjetische Gefahr stärker ein als Adenauer; er war folglich um der Sicherheit der Bundesrepublik willen gegenüber den USA konzessionsbereiter als Adenauer."[220] Doch dies erklärt noch nicht, warum gerade Schröder, dem der Ruf vorausging, ein äußerst loyaler Mitarbeiter Adenauers zu sein, plötzlich so entschieden dem Kanzler widersprach. Von verschiedenen Seiten wurde dem Außenminister vorgeworfen, es sei ihm in erster Linie darum gegangen, sich von seinem bisherigen Image des treuen Gefolgsmannes zu befreien, um mit Blick auf die in absehbarer Zeit anstehende Frage der Kanzlernachfolge als eigenständige Persönlichkeit aufzutreten und auf diese Weise seine Aussichten zu verbessern[221]. Schrö-

---

216 Vgl. ebenda, S. 70f. und S. 98f.

217 Vgl. dazu OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 111. Vgl. ferner die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 640f.

218 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 10. 2. 1962, S. 168.

219 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 111.

220 GOTTO, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 66f. So auch beinahe wortwörtlich: NOACK, Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 95.

221 So z. B. SCHWARZ, Adenauer II, S. 747.

der hingegen betonte im Rückblick, der Maßstab seines damaligen Handelns sei gewesen, ob Kennedy „deutschen Boden gegenüber der Sowjetunion preisgegeben, vernachlässigt oder beeinträchtigt" habe. Dies sei jedoch nie der Fall gewesen[222]. Anders als er es später sehen wollte, waren seine Meinungsverschiedenheiten mit Adenauer aber keineswegs allein auf die unterschiedliche Bewertung der amerikanischen Berlin-Politik zurückzuführen. In jedem Fall wäre es wohl zu einer Konfrontation gekommen, denn das Verhalten des Außenministers zeigte, daß er um politische Distanz zum Kanzler bemüht war. Diesen Eindruck bestätigen mehrere Zeitzeugen. So beobachtete der Botschafter der Bundesrepublik in Frankreich und frühere enge Vertraute Adenauers, Herbert Blankenhorn, daß Schröder nach seinem Wechsel ins Auswärtige Amt nicht zögerte, seine eigenen Vorstellungen in den außenpolitischen Entscheidungsprozeß einzubringen. Er habe augenscheinlich das Ziel verfolgt, sich vom Kanzler zu emanzipieren[223]. Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier war von Schröders Wandlung überaus überrascht, da sich dieser nach seinem Eindruck in den vergangenen Jahren bei außenpolitischen Streitfragen stets zurückgehalten hatte[224]. Karl Carstens, als Staatssekretär im Auswärtigen Amt einer der engsten Mitarbeiter Schröders, kommt in seinen Memoiren zu dem Urteil, daß sich der neue Außenminister mittels einer vom Bundeskanzleramt eigenständigen Leitung des Ministeriums profilieren wollte[225]. Auch manche Äußerung Schröders untermauert diesen Eindruck. Beispielsweise thematisierte er im Frühjahr 1962 gegenüber der Bonner Landesgruppe der CSU die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers. Schröder vertraute den Parlamentariern an, er sei dabei, „zu klären und die Grenzen festzustellen, wo die Richtlinien aufhören und die Details beginnen". Für ihn gab es keinen Zweifel, daß die Bundesminister nach dem Grundgesetz das Recht hatten, „ihre Ressorts unter eigener Verantwortung zu leiten"[226]. Der einflußreiche CSU-Bundestagsabgeordnete Freiherr von und zu Guttenberg deutete diese Bemerkung in Anbetracht von Schröders selbstbewußtem Auftreten seit seinem Amtsantritt als Ankündigung, „daß er nicht die Absicht habe, sich vom Herrn Bundeskanzler in seiner Politik stören zu lassen"[227].

Diese Entwicklung blieb Adenauer nicht verborgen. Er mußte sich jetzt fragen, ob er sich hinsichtlich der Loyalität seines langjährigen Innenministers nicht getäuscht hatte. Schließlich hatte sich der Kanzler für Schröders Wechsel ins Auswärtige Amt ausgesprochen, weil er von ihm erwartete, er mache dort eine bessere Figur als von Brentano, da er gewandter und eventuell auch härter auftreten

---

222 SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 48.

223 Vgl. BLANKENHORN, Verständnis, S. 426.

224 Vgl. GERSTENMAIER, Streit, S. 453.

225 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 234.

226 Vgl. das Schreiben des Freiherrn von und zu Guttenberg an Krone vom 18. 5. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1. Für einen Auszug vgl. WIRZ, Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition, S. 173 f. Zur Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers und zum Ressortprinzip vgl. MAUNZ/DÜRIG, Grundgesetz, Artikel 65.

227 Vgl. das Schreiben des Freiherrn von und zu Guttenberg an Krone vom 18. 5. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

würde[228]. Er hatte aber nicht damit gerechnet, daß Schröder seiner Kontrolle entglitt. Zwar hatte er auch mit von Brentano manchen Strauß ausgefochten[229], doch meistens hatte Adenauer am Ende seine Meinung durchgesetzt, indem er sich auf seine Richtlinienkompetenz als Bundeskanzler berief und diese, wenn er es für notwendig hielt, extensiv auslegte[230]. Auf diese Weise versuchte Adenauer, die Zügel der auswärtigen Politik auch in den Jahren nach 1955, als er schweren Herzens das Amt des Außenministers abgeben mußte, weiterhin in der Hand zu behalten. Dem gleichen Ziel diente auch das Verfahren, das Auswärtige Amt nur soweit er es für angebracht hielt, über den Inhalt seiner Unterredungen mit ausländischen Staats- und Regierungschefs zu informieren. Dieses Verhalten führte sehr rasch zu einer ersten Machtprobe zwischen Adenauer und Schröder. Letzterer wollte es nicht hinnehmen, daß seinem Ministerium wichtige Informationen vorenthalten wurden. Als Adenauer nach einem Besuch Macmillans zu Beginn des Jahres 1962 das Dolmetscherprotokoll seines Vieraugengesprächs mit dem Premierminister nicht freigab, verlangte das Auswärtige Amt Akteneinsicht. Der Kanzler lehnte dies ab und konterte, Schröder hätte besser nach Beendigung der Beratungen seinen britischen Amtskollegen, Lord Home, nach Berlin begleitet, anstatt sich in Bonn persönlich in die Diskussion über die Formulierung des gemeinsamen Kommuniqués einzuschalten, womit bereits vier Staatssekretäre beauftragt worden waren[231]. Ein derartiger Vorfall mag zu den üblichen Machtgeplänkeln gehören, die sich zuweilen an einem Kabinettstisch ereignen, er zeigt aber exemplarisch, daß sich Schröder nicht länger widerstandslos unterordnete.

Abgesehen davon, daß er seine Amtsgeschäfte zu selbständig führte, störte Adenauer vor allem, daß der Außenminister nach seinem Empfinden die falschen politischen Prioritäten setzte[232]. Innerhalb weniger Monate verschlechterte sich das Verhältnis der beiden Politiker rapide. Daß die Meinungsverschiedenheiten hauptsächlich die Bewertung der amerikanischen Deutschland- und Berlin-Politik betrafen, kann nach der Darlegung ihrer diesbezüglichen Einschätzungen nicht überraschen. Zur ersten konkreten Auseinandersetzung in dieser Frage soll es bereits Mitte Januar 1962 im Rahmen einer Kabinettssitzung gekommen sein. Wie Erich Mende, der kraft seines Amtes als Parteivorsitzender der FDP an der Sitzung teilnahm, berichtet, polemisierte der Kanzler dabei über die amerikanische Politik. Adenauer erklärte, die USA betrieben „Außenpolitik wie ein Cowboy aus dem Sattel", und unterstellte Kennedy, er wolle sich auf Kosten der Deutschen mit Chruschtschow arrangieren. Schröder bemühte sich, die Bedenken des Kanzlers zu zerstreuen, doch sein Widerspruch reizte Adenauer um so mehr[233]. Zwar eskalierte der Konflikt an diesem Tag noch nicht, doch die Diffe-

---

228 Vgl. GERSTENMAIER, Streit, S. 453.

229 Zum Verhältnis zwischen Adenauer und von Brentano vgl. die einschlägigen Studien von Daniel Kosthorst und Arnulf Baring: KOSTHORST, Brentano und die deutsche Einheit; BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949–1969.

230 Vgl. z.B. das Schreiben Adenauers an von Brentano vom 17. 1. 1956, StBKAH III/24.

231 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 95.

232 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 722.

233 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 17. Dem FDP-Vorsitzenden zufolge soll sich die-

renzen waren erstmals offen zu Tage getreten. Der Kanzler versuchte nun, den Außenminister zu disziplinieren und erteilte die Weisung, mit ihm Rücksprache zu halten, bevor er Entscheidungen über das weitere Vorgehen hinsichtlich der amerikanischen Sondierungsgespräche treffe[234]. Dieser wich einem Gespräch aus und entzog sich dem Zugriff Adenauers durch einen mehrwöchigen Urlaub in der Schweiz[235]. Nach seiner Rückkehr rechtfertigte er sich mit Terminschwierigkeiten, die ein Treffen mit dem Kanzler verhindert hätten[236]. Ein derartiges Verhalten ihm gegenüber war Adenauer nicht gewohnt, und er reagierte dementsprechend hilflos: Er konfrontierte Schröder mit dem schon ans Groteske grenzenden Vorwurf, er wäre ihm gegenüber verpflichtet gewesen, vor seiner Abreise einen Urlaubsantrag zu stellen[237]. Der ließ sich nicht einschüchtern, sondern wies den Kanzler im Gegenzug darauf hin, er halte es für sehr wichtig, „daß das Vertrauen, das durch Ihren November-Besuch in Washington geschaffen worden ist, weiter gekräftigt wird"[238]. Dies mußte Adenauer als Aufforderung verstehen, seine damals gegebene Zusage einzuhalten, Sondierungen mit der Sowjetunion zu unterstützen und den amerikanischen Verständigungsbemühungen nicht in den Rücken zu fallen. Obwohl Schröder wußte, daß er dabei war, Adenauers Sympathien restlos zu verspielen, setzte er unbeirrt seine Politik fort. Dem Widerspruch des Kanzlers ging er zunächst aus dem Weg, indem er Zusammenkünfte unter vier Augen vermied. Schließlich wandte er selbst die Praktiken Adenauers an und informierte ihn seinerseits nicht mehr über wichtige Punkte seiner Beprechungen. So verschwieg er dem Bundeskanzleramt wesentliche Teile eines Gespräches von zentraler Bedeutung, das er am 11. März 1962 in Lausanne mit Dean Rusk führte[239]. Zum besseren Verständnis dieses Vorfalls ist es aber erforderlich, die Entwicklung der Berlin-Politik der USA seit Jahresbeginn kurz zu umreißen:

Der amerikanische Außenminister hielt sich anläßlich der für den 14. März geplanten Eröffnung der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission der UNO in der Schweiz auf[240]. Schon am 10. März traf er am Tagungsort in Genf ein, um in Gesprächen mit dem sowjetischen Außenminister Bewegung in die festge-

---

ser Vorfall am 15. 1. 1962 ereignet haben. Vom 11. bis 20. 1. 1962 befand sich Schröder aber mit Bundespräsident Lübke auf einer Afrika-Reise.

234 Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 9. 2. 1962, StBKAH C 42.

235 Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 21. 2. 1962, StBKAH C 42.

236 Vgl. das Schreiben Schröders an Adenauer vom 26. 2. 1962, StBKAH C 42.

237 Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 21. 2. 1962, StBKAH C 42. Schröder bestritt dies in seiner Antwort. Vgl. das Schreiben Schröders an Adenauer vom 26. 2. 1962, StBKAH C 42.

238 Vgl. das Schreiben Schröders an Adenauer vom 26. 2. 1962, StBKAH C 42.

239 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 105. Osterheld datiert das Gespräch irrtümlich auf den 13. März. Zu dem Vorfall vgl. auch die Ausführungen Adenauers gegenüber Joseph Alsop am 11. 5. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 180f.

240 An dieser Konferenz über die Möglichkeiten einer internationalen Abrüstung sollten acht blockfreie Staaten sowie jeweils fünf Staaten der NATO und des Warschauer Pakts teilnehmen. Da Frankreich verzichtete, waren schließlich nur 17 Delegationen in Genf vertreten. Vgl. ADG 1962, S. 9741.

fahrenen Berlin-Verhandlungen zu bringen[241]. Die Sondierungen zwischen dem amerikanischen Botschafter Thompson und Gromyko in Moskau waren nämlich nach mehreren Treffen (am 2. und 12. Januar sowie am 1. und 9. Februar) am 6. März ohne greifbaren Erfolg zu Ende gegangen. Während der dritten Begegnung am 1. Februar hatte Thompson der Sowjetunion den Plan einer internationalen Zugangsbehörde (*International Access Authority*) unterbreitet[242]. Diese Idee hatte Kennedy bereits als Senator 1959 in ihren Grundzügen entwickelt und Ende November 1961 in seinem Interview mit der *Iswestija* wieder aufgegriffen[243]. Der Plan sah die Errichtung eines internationalen Gremiums durch ein Abkommen der Vier Mächte vor, das die Aufgabe hatte, den Verkehr über die Autobahn Helmstedt-Berlin sowie den Flugverkehr über die drei bestehenden Luftkorridore nach Berlin (West) zu regeln. Nach den Vorstellungen des Präsidenten würde die Zugangsbehörde aus 13 Mitgliedern bestehen, die Entscheidungen mit einfacher Mehrheit trafen. Der Westen sollte durch die Bundesrepublik, Berlin (West), Frankreich, Großbritannien und die USA vertreten sein. Für die östliche Seite waren ebenfalls fünf Plätze vorgesehen, darunter je einer für die UdSSR, Ost-Berlin und die DDR. Österreich, die Schweiz und Schweden würden als neutrale Vertreter der Behörde angehören[244]. Obwohl das Konzept von den Amerikanern bewußt nicht näher präzisiert wurde, um den Verhandlungsspielraum nicht einzuschränken, lehnte Gromyko den Vorschlag zunächst in toto ab[245]. Am 10. März teilte Chruschtschow dem Präsidenten jedoch mit, er könne sich durchaus ein solches Gremium vorstellen. Zuvor müßte aber ein Friedensvertrag mit Deutschland auf der Basis des Status quo geschlossen und Berlin (West) der Status einer *Freien Stadt* gegeben werden[246]. Kennedy bewertete die Stellungnahme des sowjetischen Ministerpräsidenten als Fortschritt und erteilte seinem Außenminister die Weisung, in Genf mit Gromyko den Plan erneut zu diskutieren[247]. Ansonsten sollte sich Rusk für seine Gespräche an einem Verhandlungspapier des *State*

---

241 Vgl. STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 204.

242 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 278, S. 784–788.

243 Vgl. STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 25–27 und S. 179–181. Ursprünglich sollte die Zugangsbehörde nur für den Landverkehr nach Berlin zuständig sein, d. h. lediglich die Autobahn nach Berlin sollte unter internationale Verwaltung gestellt werden. Vgl. dazu das Interview des Präsidenten Kennedy mit dem Chefredakteur der Zeitschrift *Iswestija*, Adschubej, in: DzD IV/7, S. 995; sowie FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 218, S. 607. Das Angebot wurde schließlich auf den Luftverkehr ausgeweitet, um es für die UdSSR attraktiver zu machen. Vgl. AUSLAND, Kennedy, Krushchev and the Berlin-Cuba Crisis, S. 44 f.

244 Vgl. STÜTZLE, Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise, S. 194–198.

245 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 278, S. 784 f.

246 Vgl. das Schreiben Chruschtschows an Kennedy vom 10. 3. 1962, in: FRUS 1961–1963, XV, Dok. 3, S. 7–15. Nach den Vorstellungen des sowjetischen Ministerpräsidenten sollte die Zugangsbehörde nur als Schiedsrichter (*arbiter*) fungieren, d. h. sie konnte weder Regelungen über den Transitverkehr treffen, noch auf eigene Initiative in den Verkehr eingreifen. Dies bliebe der DDR vorbehalten.

247 Vgl. das Schreiben Kennedys an Rusk vom 11. 3. 1962, in: ebenda, Dok. 4, S. 15 f. Zu den Vorstellungen Kennedys, wie ein solcher Modus vivendi aussehen könnte, vgl. das Schreiben Kennedys an Rusk vom 9. 3. 1962, in: ebenda, Dok. 1, S. 1–3.

Department orientieren, dem der Präsident seine Zustimmung erteilt hatte[248]. Die geheime Aufzeichnung mit dem Titel *Draft Modus Vivendi* verband eine Regelung über Berlin mit dem Angebot an die UdSSR, den schon seit langem von ihr geforderten Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt zu schließen. Außerdem war ein Abkommen vorgesehen, in dem sich die Atommächte verpflichten sollten, keine nukleare Waffen an dritte Staaten weiterzugeben[249].

Über diese amerikanischen Pläne informierte Rusk in groben Zügen seinen deutschen Kollegen, als er ihn am Nachmittag des 11. März im Hotel *Beau Rivage* in Lausanne aufsuchte[250]. Da Schröder befürchtete, wegen der gleichzeitig stattfindenden Abrüstungskonferenz könnten die USA in Versuchung kommen, die Berlin-Gespräche mit der Erörterung der Frage der europäischen Sicherheit zu verknüpfen, beabsichtigte er, dem amerikanischen Außenminister die Zusage abzuringen, seine Regierung würde sich an die auf der NATO-Ministerratstagung im Dezember 1961 getroffene Vereinbarung halten, die Sondierungen auf Berlin zu beschränken. Nach wie vor suchte er eine Ausweitung der Gespräche zu vermeiden, weil er immer noch damit rechnete, die Bundesrepublik könnte bezüglich ihres militärischen Status diskriminiert werden[251]. Was Rusk ihm nun mitteilte, ließ aber keinen Zweifel daran, daß man sich in Washington entschlossen hatte, die vereinbarte Linie zu verlassen. Nichtsdestotrotz entgegnete Schröder, er habe keine Zweifel an der amerikanischen Berlin-Politik[252]. Obwohl er sich bislang strikt gegen einen Nichtangriffspakt ausgesprochen hatte, meinte er nun, er könne sich notfalls für eine derartige Vereinbarung erwärmen, sofern es dadurch nicht zu einer ungewollten Anerkennung der DDR komme. Allerdings bat er Rusk eindringlich, dieses Thema nicht von sich aus gegenüber der UdSSR anzusprechen[253]. Der amerikanische Außenminister legte Schröder zudem die Idee dar, eine internationale Zugangsbehörde für Berlin ins Leben zu rufen. Dieser lehnte das Vorhaben nicht explizit ab, erhob aber Einspruch gegen eine Aufnahme der DDR als gleichberechtigtes Mitglied der Behörde und eine Beteiligung von Berlin (West) als eigenständige Einheit in der Kontrollkommission. Ferner unterstrich er, daß er die Bildung gemischter deutsch-deutscher Ausschüsse nur dann gutheißen

---

248 Vgl. ebenda, Dok. 1, S. 1.

249 Die Entwürfe für diese Abkommen sind einer Aufzeichnung des Leiters der Europa-Abteilung im State Department, Foy Kohler, für Rusk vom 10. 3. 1962 beigefügt. Vgl. ebenda, Dok. 2, S. 5f.

250 Vgl. MAYER, Adenauer und Amerika, S. 211. Schröder hatte bewußt nicht in Genf Quartier bezogen, um den Eindruck einer Einflußnahme der Bundesrepublik auf die Abrüstungsgespräche zu vermeiden. Vgl. den Artikel „Schröder und Rusk nennen ihr Treffen erfolgreich", in: DIE WELT vom 12. 3. 1962, S. 1 und S. 4.

251 Vgl. den Artikel „Rusk und Schröder sprechen über Berlin und die Abrüstungsfrage", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 12. 3. 1962, S. 1. Daß Schröder auf auffällige Weise Thompson für dessen Verhandlungsführung in Moskau dankte, wurde als versteckte Kritik an den neuen amerikanischen Überlegungen gedeutet, da sich der amerikanische Diplomat im Gegensatz zu seiner Regierung an die Vorgabe gehalten hatte, nur über Berlin mit Gromyko zu sprechen. Vgl. dazu die Berichterstattung der *Stuttgarter Zeitung* vom 12. 3. 1962, in: DzD IV/8, S. 231, Anm. 2.

252 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, S. 17, Anm. 1.

253 Vgl. MAYER, Adenauer and Kennedy, S. 70; ders., Adenauer und Amerika, S. 209.

könne, wenn festgelegt würde, daß sie auch das Ziel hätten, die staatliche Vereinigung Deutschlands vorzubereiten[254].

Nach dieser Unterredung mußte Schröder klar sein, daß sich Washington nicht mehr an das im November gemeinsam vereinbarte Verhandlungsmandat hielt. Dennoch unterließ er eine ausführliche Unterrichtung des Kanzlers über die amerikanischen Intentionen. Das Bundeskanzleramt erfuhr lediglich, daß die USA eine internationale Kontrolle für Berlin in Betracht zögen und Schröder dagegen Bedenken geäußert habe[255]. Da die amerikanisch-sowjetischen Gespräche in Genf erfolglos blieben, weil die Sowjetunion lediglich ihr Interesse an einer Fortführung des Dialogs bekundete, ansonsten jedoch ihre hinreichend bekannten Positionen wiederholte[256], und die USA den Plan einer Zugangsbehörde gegenüber Bonn in den folgenden Wochen nicht mehr erwähnten, nahm Adenauer offenbar an, Kennedy habe dieses Konzept wieder fallengelassen[257]. Um so größer war die Überraschung in Bonn, als die amerikanische Regierung am 9. bzw. 10. April 1962 ein weitreichendes Verhandlungsangebot für die nächsten Gespräche mit der Sowjetunion übermittelte und die Bundesregierung aufforderte, binnen 48 Stunden dazu Stellung zu nehmen, da das Papier am 16. April dem sowjetischen Botschafter in Washington, Anatolij Dobrynin, übergeben werden sollte[258]. Das Vorschlagspaket bestand aus zwei Teilen: Die erste Aufzeichnung enthielt das Konzept einer internationalen Zugangsbehörde, die zweite war eine Weiterentwicklung des Modus-vivendi-Plans von Anfang März, den Rusk in Lausanne Schröder

---

254 Diese Schilderung über den Verlauf des Gesprächs gab Schröder am 19. 4. 1962 dem Auswärtigen Ausschuß. Vgl. das nicht näher datierte Schreiben Hecks an Krone vom April 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.
Erstaunlicherweise ist in dem Gesprächsprotokoll nur die Rede von der Einrichtung eines Rates der stellvertretenden Außenminister der Vier Mächte, der über das Berlin-Problem und Abrüstungsfragen verhandeln sollte. Der Gedanke einer Zugangsbehörde wird dort nicht erwähnt (Information von Torsten Oppelland). Andererseits deuten Äußerungen Adenauers vom 11. 5. 1962 gegenüber Joseph Alsop darauf hin, daß in Genf auch über die Zugangsbehörde gesprochen wurde. Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 180f.

255 Vgl. ebenda, S. 181. Vielleicht waren die Informationen, die Schröder an Adenauer weitergab, deshalb so knapp gehalten, weil er das Gespräch mit Rusk ohne Zuhilfenahme eines Dolmetschers geführt hatte. Wie Hermann Kusterer berichtet, hatte Schröder seine Sprachkenntnisse überschätzt, wodurch zahlreiche Mißverständnisse aufgetreten waren. Kusterer meint, einiges, was Rusk mitgeteilt hätte, habe Schröder falsch oder gar nicht verstanden. Es ist also sehr gut möglich, daß er deswegen seinen Bericht an das Kanzleramt auf das Wesentliche beschränkt hatte. Schröder habe jedenfalls, so Kusterer, nach diesem Vorfall Unterredungen mit ausländischen Politikern nur noch mit Hilfe eines Übersetzers geführt (ZEITZEUGENBEFRAGUNG Kusterer).

256 Vgl. dazu den Bericht Rusks an das Department of State vom 26. 3. 1962, in dem er eine Bilanz seiner Unterredungen mit Gromyko zog, in: FRUS 1961–1963, XV, Dok. 27, S. 91f.

257 Vgl. dazu die Äußerung Adenauers gegenüber dem Herausgeber der *New York Times*, Lester Markel, am 12. 5. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 552, Anm. 18.

258 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 549; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 106. Die Übergabe des Verhandlungsvorschlags an Botschafter Grewe erfolgte am Nachmittag des 9. 4. 1962 (vgl. FRUS 1961–63, XV, S. 100, Anm. 3), also nach deutscher Zeit am 10. 4. 1962.

erläutert hatte und der dem Auswärtigen Amt seit dem 22. März schriftlich vorlag[259].

Am Spätnachmittag des 12. April trafen sich im Büro des Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU, von Brentano, der Kanzler, Außenminister Schröder, Staatssekretär Carstens, der FDP-Parteivorsitzende Mende, die Bundesminister Heinrich Krone und Werner Dollinger, sowie der Fraktionsvorsitzende der SPD, Erich Ollenhauer, um über die Antwort der Bundesregierung zu beraten[260]. Wer dieses Treffen veranlaßt hatte, ist noch nicht geklärt. Sowohl Adenauer wie Schröder nahmen später für sich in Anspruch, die Initiative ergriffen zu haben[261]. In der Diskussion sprachen sich Brentano und Krone klar gegen die amerikanischen Pläne aus: „Wenn es zu einem Abschluß mit den Sowjets auf dieser Basis käme, würden die Möbelwagen in Berlin nicht ausreichen; Berlin würde eine tote Stadt."[262] Schröder hatte ebenfalls Bedenken, wies aber daraufhin, daß die amerikanischen Papiere nichts enthielten, was der Bundesregierung nicht schon seit längerem bekannt sei[263]. Dies gab auch Krone zu; meinte jedoch, die „Summe der Teile" gebe dem Ganzen „ein eigenes und größeres Gewicht". Er sah darin eine Kursänderung der amerikanischen Regierung, die sich nun „auf dem Rücken der Deutschen" mit dem Kreml verständigen wolle[264]. Auch Mende kritisierte die beiden Konzepte[265], obwohl die FDP seit einigen Tagen ein von Wolfgang Schollwer vorgelegtes Papier[266] diskutierte, das weit über die Vorstellungen der Kennedy-Regierung hinausging und sogar eine Anerkennung der DDR sowie ein Disengagement in Mitteleuropa vorsah, falls Ulbricht abgesetzt und die Freizügigkeit zwischen den beiden deutschen Staaten wiederhergestellt würde. Doch

---

259 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 106. Dieser Entwurf unterschied sich aber von der dem Auswärtigen Amt vorliegenden Version. Die Aufzeichnung trug jetzt den Titel *Draft Principles, Procedures, and Interim Steps*. Sie basierte zwar auf dem Verhandlungspapier, das Rusk nach Genf mitgenommen hatte, war aber am 3. 4. 1962 nach seinen Gesprächen überarbeitet und erweitert worden. Die Modifikationen betrafen zum größten Teil die Paragraphen, die Berlin behandelten. Die in FRUS 1961–1963, XV, Dok. 30, S. 95–98, veröffentlichte Version ist bis auf ein Wort identisch mit der Grewe ausgehändigten Fassung. Vgl. ebenda, Dok. 32, S. 100. Die zweite Aufzeichnung, die die geplante Zugangsbehörde beschrieb, ist leider in FRUS nicht abgedruckt. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XIV, S. 784, Anm. 3.

260 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 290.

261 Adenauer äußerte gegenüber Joseph Alsop am 11. 5. 1962: „[...] das schien mir so wichtig, daß ich gesagt habe, dazu müssen wir hören die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen". Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 179. Schröder beteuerte hingegen am 30. 4. 1962 in einem Interview mit der *Kölnischen Rundschau*: „Die Besprechung des Bundeskanzlers mit den Fraktionsführern am 12. April geht auf meine Initiative zurück." Vgl. BULLETIN 1962, S. 685. Hans-Peter Schwarz' Behauptung, das Treffen habe gegen den Widerstand Schröders stattgefunden (vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 744), läßt sich somit nicht aufrechterhalten.

262 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 14. 4. 1962, S. 169. Vgl. auch CARSTENS, Erinnerungen, S. 290.

263 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 744.

264 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 14. 4. 1962, S. 169.

265 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 744.

266 Für den Wortlaut der Denkschrift „Verklammerung und Wiedervereinigung" vom 9. 4. 1962 vgl. DzD IV/8, S. 376–389.

die Debatte innerhalb der liberalen Parteispitze über den Vorschlag des Referenten für Außen- und Deutschlandpolitik in der Bundesgeschäftsstelle der FDP war noch nicht abgeschlossen[267]. Die Beratung führte schließlich zu dem Ergebnis, daß die Vertreter der vier Parteien einstimmig die amerikanischen Vorschläge zurückwiesen[268].

Adenauer teilte dieses Ergebnis am folgenden Tag dem stellvertretenden amerikanischen Verteidigungsminister, Paul Nitze, mit, der sich zu Besprechungen in Bonn aufhielt. Der Kanzler bekannte freimütig, er sei über das Verhandlungskonzept schockiert, da die geplante Beteiligung der DDR an der Zugangsbehörde praktisch auf ihre völkerrechtliche Anerkennung hinauslaufen mußte. Zudem würde die Sicherheit des Zugangs nach Berlin letztendlich von Schweden, Österreich und der Schweiz abhängen, da bei der zur erwartenden gegenseitigen Blokkade der fünf westlichen und fünf östlichen Vertreter in dem Gremium die Stimmen der Neutralen den Ausschlag gaben[269]. Adenauer kam zu dem Schluß: „Die ganze Idee ist unmöglich."[270] Er sah sich in seinem Mißtrauen gegenüber Kennedy bestätigt: Anstatt Sondierungsgespräche führten die Amerikaner richtige Verhandlungen! Auch von einer Begrenzung der Gespräche auf Berlin war nicht mehr die Rede[271]! Nach seiner Meinung war es aber der falsche Weg, wenn immer nur der Westen Konzessionen machte. Angesichts der Meinungsverschiedenheiten zwischen Bonn und Washington über die Zugangsbehörde hielt er es für dringend erforderlich, zunächst eine Verhandlungspause einzulegen[272]. In einem Brief an Kennedy äußerte er am 14. April „erhebliche Bedenken" gegen die amerikanischen Pläne. Eindringlich appellierte er an den Präsidenten, die Verhandlungen mit der UdSSR vorläufig zu stoppen. Die Unterbrechung sollte für Beratungen zwischen den Drei Mächten und der Bundesrepublik genutzt werden, um wieder zu einer gemeinsamen Haltung zu finden[273]. Gleichzeitig protestierte Grewe beim Leiter der Europa-Abteilung im amerikanischen Außenministerium, Foy Kohler. Er wies darauf hin, daß die Vorschläge der USA die Tendenz hätten, die DDR mit der Bundesrepublik gleichzustellen. Manche Formulierung, so der Botschafter, ließe sich als Bestätigung der sowjetischen Zwei-Staaten-Theorie lesen! Außerdem sei zu erwarten, daß der Kreml auf die neutralen Mitglieder der Zugangsbehörde Druck ausüben würde. Sein Gesprächspartner zeigte sich jedoch erstaunt über die negative Reaktion aus Bonn. Der Verhandlungsvorschlag sei doch im wesentlichen mit dem in Genf der Bundesregierung übergebenen Papier identisch, entgegnete Kohler. Alle nachträglichen Änderungen seien mit Außenminister Schröder abgesprochen worden[274]. Er gab sich zudem überzeugt, die

---

267 Vgl. dazu MENDE, Von Wende zu Wende, S. 34–36.
268 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 744.
269 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 34, S. 101–105.
270 „The whole idea is impossible." Vgl. ebenda, Dok. 34, S. 102.
271 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 106.
272 Vgl. ebenda, S. 103.
273 Zitiert nach KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 637. Zu dem Schreiben vgl. auch FRUS 1961–1963, XV, Dok. 37, S. 112, sowie das Gespräch Adenauers mit Joseph Alsop am 11. 5. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–193, S. 177.
274 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 35, S. 105–109.

USA hätten mit der Schweiz, Österreich und Schweden eine gute Wahl getroffen[275].

Es war aber nicht allein die negative Bewertung des amerikanischen Verhandlungskonzepts durch die Bundesregierung, die die gegenseitigen Beziehungen im Frühjahr 1962 erheblich belastete. Der entscheidende Anlaß für die Eskalation der schwelenden Vertrauenskrise war, daß der Inhalt des Verhandlungspakets der Öffentlichkeit bekannt wurde, obwohl Kennedy ausdrücklich strengste Geheimhaltung angemahnt hatte[276]. Bereits am Abend des 13. April berichtete der *Deutschlandfunk* über die amerikanischen Pläne. Am folgenden Tag erschienen Artikel in der *New York Times* und in mehreren deutschen Tageszeitungen[277]. Kohler beschuldigte die Vertretung der Bundesrepublik in Washington, also Grewe, der Indiskretion. Er erklärte, sowohl Kennedy als auch Außenminister Rusk seien schokkiert über den Vorfall[278]. Rusk ließ Schröder seine Entrüstung spüren und bezeichnete die Angelegenheit als einen schwerwiegenden Vertrauensbruch. Die Veröffentlichung geheimer Verhandlungsunterlagen schwäche die westliche Position gegenüber der UdSSR. In Washington denke man daran, das bisherige deutsch-amerikanische Konsultationsverfahren zu ändern, teilte Rusk mit[279]. Tatsächlich überging die amerikanische Regierung ab sofort die Botschaft der Bundesrepublik und unterrichtete die Bundesregierung direkt über die amerikanische Vertretung in Bonn[280]. Grewe wurde nach dem Vorfall von den Amerikanern als „persona ingrata" behandelt[281]. Angesichts dieser verfahrenen Situation blieb der Bundesregierung nichts anderes übrig, als seine baldige Ablösung bekannt zu geben[282].

Der Verantwortliche für die Indiskretion war indes nicht in Washington, sondern in Bonn zu suchen, wie der Botschafter in seinen *Rückblenden* überzeugend darlegt. Grewe mutmaßt, Adenauer habe sich nicht an die Geheimhaltung gehalten und die Presse informiert, um dadurch das Verhandlungspaket zu Fall zu bringen[283]. Auch wenn das Bekanntwerden der amerikanischen Pläne für die Bundesrepublik letztendlich von Nutzen war, muß es nicht zwingend bewußt in die Wege geleitet worden sein. Wie der *Spiegel* in seiner Ausgabe vom 25. April 1962 berich-

---

275 „We feel we would be in pretty good hands with the Swiss, Swedes, and the Austrians." Vgl. ebenda, S. 108.

276 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 32, S. 100.

277 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 550. Vgl. ferner den Artikel von Sidney Gruson: „US Draft Plan on Berlin Asks Peace Pledges", in: NEW YORK TIMES vom 14. 4. 1962, S. 1 f., bzw. DzD IV/8, S. 412, Anm. 1.

278 Vgl. FRUS 1961–1963 XV, Dok. 36, S. 109–111.

279 Vgl. das Schreiben Rusks an Schröder vom 14. 4. 1962, in: ebenda, Dok. 38, S. 113.

280 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 551 f.

281 Vgl. die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 641.

282 Die Abberufung Grewes wurde am 20. 4. 1962 beschlossen. Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 746. Am 3. 5. 1962 teilte Schröder die Entscheidung Rusk am Rande der NATO-Ministerratstagung in Athen mit. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XV, Dok. 45, S. 135 f. Vier Tage später gab Adenauer in Berlin (West) die Personalie öffentlich bekannt, ohne jedoch zuvor den Botschafter informiert zu haben. Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 554–561.

283 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 547. Diesen Verdacht äußert auch Mende. Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 37.

tete, hatten sich während der Besprechung im Büro Brentano am 12. April eine große Anzahl Journalisten in der Nähe befunden, weil dieses im gleichen Flur lag wie der Raum, in dem zur selben Zeit der FIBAG-Untersuchungsausschuß tagte. Die Teilnehmer der Kanzlerrunde hätten durch lautes Geschrei, das bis auf den Gang gedrungen war, auf sich aufmerksam gemacht und dadurch unabsichtlich den Inhalt der amerikanischen Papiere verraten[284].

Die für die Bundesrepublik vorteilhafte Konsequenz der Affäre war jedenfalls, daß die USA darauf verzichteten, Dobrynin die neuen Vorschläge zu übergeben. Um ihren Unmut deutlich zu machen, beschlossen Kennedy und Rusk, dem Kanzler diese Entscheidung lediglich mündlich durch Botschafter Dowling mitzuteilen, ihm jedoch nicht auf sein Schreiben vom 14. April zu antworten[285]. Dieser Affront sollte dem Kanzler signalisieren, wie entrüstet man in Washington über die Bundesregierung war. Angesichts dieser Entwicklung hielt es Schröder für erforderlich, die Wogen wieder zu glätten. Ohne den Kanzler darüber in Kenntnis zu setzen[286], schrieb er am 16. April an Rusk einen in versöhnlichem Ton gehaltenen Brief, in dem er die Indiskretion, die zur Veröffentlichung der amerikanischen Pläne geführt hatte, auf das „tiefste" bedauerte[287]. Als der Kanzler davon erfuhr, beschwerte er sich über die „sehr weiche Feder", die das Auswärtige Amt benutze[288]. Er wollte den Konfrontationskurs fortsetzen und erteilte die Weisung, ein Schreiben mit folgendem Wortlaut an das amerikanische Außenministerium zu richten: „Der Herr Bundeskanzler hat mich beauftragt, Ihnen folgendes mitzuteilen: Nach zehnjähriger einträchtiger Zusammenarbeit empfindet er den Vorwurf eines ‚ernsten Vertrauensbruches', der zudem noch bei völlig ungeklärtem Tatbestand erhoben wird, als sehr verletzend. Er weist ihn entschieden zurück. Schröder."[289]

Der Außenminister blieb jedoch bei seiner auf Ausgleich bedachten Linie[290]. Er wollte nicht zu einem Zeitpunkt, da die Bundesrepublik den Rückhalt ihres wichtigsten Verbündeten dringend bedurfte, die Atmosphäre durch den Austausch gegenseitiger Anschuldigungen vergiften. Entgegen dem Willen Adenauers berichtete er am 19. April 1962 dem Auswärtigen Ausschuß über den Stand der Beratungen[291]. Er wies dabei „energisch und emotional"[292] die Kritik Freiherr von und zu Guttenbergs und anderer Abgeordneter der Unionsfraktion zurück, er habe die

---

284 Vgl. den Artikel „An Eides Statt", in: DER SPIEGEL vom 25. 4. 1962, S. 15–17. Auch Hans-Peter Schwarz vermutet, die Presse hätte den Inhalt der Papiere „nach der Mosaikmethode rekonstruiert". Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 745.

285 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, S. 112, Anm. 1.

286 Vgl. die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 640. Vgl. ferner Adenauers Gespräch mit Joseph Alsop am 11. 5. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 184.

287 Zitiert nach KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 638.

288 ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 184.

289 Zitiert nach KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 638.

290 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 552.

291 Vgl. die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 641.

292 Vgl. das nicht näher datierte Schreiben Hecks an Krone vom April 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

Interessen der Bundesrepublik gegenüber den Amerikanern nicht entschieden genug vertreten, und wiederholte seine Ansicht, es bestehe kein Anlaß, sich über die Pläne der Kennedy-Regierung aufzuregen: „Das Verhandlungskonzept der Amerikaner enthält im Grunde nichts Neues. Es trägt lediglich der realen Lage Rechnung." Der Außenminister erweckte den Eindruck, als ob weiterhin Einigkeit in der Behandlung der Berlin-Frage zwischen Bonn und Washington bestünde und empfahl, den amerikanischen Vorschlägen zuzustimmen. Daß die USA die Gespräche mit Moskau nicht länger auf Berlin beschränken wollten, hielt er nicht für gravierend: Zum einen sei es „keineswegs etwas Neues, daß nicht nur über Berlin verhandelt werde", zum anderen sei ein Zusammenhang von Abrüstungsfragen mit der Lösung des Berlin-Problems geradezu „zwangsläufig". Schröder wies die Abgeordneten zudem darauf hin, daß es sich bei den amerikanischen Papieren nicht um einen Vertragsentwurf handeln würde, sondern bloß um ein Bündel von Gesprächsvorschlägen. Es gebe deshalb keinen Grund, den USA zu mißtrauen[293].

In den Reihen von SPD und FDP fand der Außenminister Zuspruch. Mende wie auch Brandt teilten Schröders Standpunkt[294]. Die Sozialdemokraten befürchteten weiterhin, Chruschtschow könnte einen Separatvertrag mit der DDR abschließen und eine neue Blockade Berlins durchführen, wenn der Westen Verhandlungen verweigerte. Der FDP-Vorsitzende teilte diese Einschätzung: „Besser einen Modus vivendi statt einen Casus belli."[295]Die Freien Demokraten waren sowieso entschlossen, Schröder Unterstützung zu gewähren, weil er bislang nicht als außenpolitischer Dogmatiker aufgetreten war. Sie hofften, mit seiner Hilfe Modifikationen am Kurs der Bundesregierung vornehmen zu können, die sie vor allem in der Deutschland-Politik für unumgänglich hielten[296]. So kam es zu der merkwürdigen Situation, daß SPD und FDP einem Außenminister der CDU für eine Politik Rückendeckung gaben, die von den Abgeordneten seiner eigenen Partei mehrheitlich abgelehnt wurde[297].

In vielen Punkten zeigte sich der Außenminister indessen gar nicht so kompromißbereit, wie manche Sozialdemokraten und Liberale sich dies vielleicht wünschten. Schröder stimmte der amerikanischen Linie zu, weil er zum Bündnis mit Washington keine Alternative sah: „Wissen Sie eine andere Schutzmacht für uns als die USA?", fragte er in diesen Tagen die Kritiker Kennedys[298]. Dies hinderte ihn nicht, in Einzelfragen eine andere Meinung als die amerikanische Regierung zu vertreten. Seine Taktik des *„Ja, aber..."* läßt sich auch an weiteren Punk-

---

293 Vgl. den Vermerk über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

294 Vgl. das nicht näher datierte Schreiben Hecks an Krone vom April 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

295 Zitiert nach dem Artikel „An Eides Statt", in: DER SPIEGEL vom 25. 4. 1962, S. 16.

296 Vgl. das Protokoll der FDP-Bundesvorstandssitzung am 5. 5. 1962, in: FDP-BUNDESVORSTAND, S. 316 und S. 320.

297 Vgl. das nicht näher datierte Schreiben Hecks an Krone vom April 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1.

298 Zitiert nach dem Artikel „Sanfte Kuratel", in: DER SPIEGEL vom 30. 5. 1962, S. 23. Zu Hermann Höcherl meinte Schröder: „Wer kann uns helfen? Nur die Amerikaner!" Zitiert nach KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 638.

ten seines Vortrags im Auswärtigen Ausschuß erkennen. Schröder unterstrich gegenüber den Abgeordneten erneut, die Frage der deutschen Ostgrenze müsse „unter allen Umständen" aus den sowjetisch-amerikanischen Gesprächen herausgehalten werden. Auch dürfe der geplante Austausch von Nichtangriffserklärungen nicht zu einer offiziellen Anerkennung des Status quo in Europa und damit der Spaltung Deutschlands führen. Der Außenminister lehnte zudem eine innerdeutsche Kommission zur Vorbereitung gesamtdeutscher Wahlen in der Form ab, wie sie das amerikanische Verhandlungspapier vorsah. Ihr Auftrag sei „viel zu verschwommen formuliert", betonte er. Außerdem sei nicht klar genug ersichtlich, daß der Ausschuß unter dem Dach der Vier Mächte tätig sein sollte. Dasselbe gelte auch für die Zugangsbehörde. Auch hier, so Schröder, müßte sichergestellt sein, daß an der Spitze des Gremiums die Vier Mächte stünden und diese auch allein die Verantwortung für seine Tätigkeit trügen. Eine Aufnahme deutscher Stellen, sei es Bundesrepublik, DDR, Berlin (West) oder Ost-Berlin, lehnte er ab, weil dies wie eine Gleichstellung der beiden Teile Deutschlands wirke und als Bestätigung der sowjetischen These aufgefaßt werden könnte, Berlin sei ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt. Allenfalls, so der Minister, sei eine Einbindung der DDR „im technischen Unterbau" der Behörde vorstellbar[299]. Gegenüber den Amerikanern gab sich Schröder aber wieder weitaus zurückhaltender. Als er am 27. April mit Dowling zusammentraf, wiederholte er zwar noch einmal die Einwände, die er diesem drei Tage zuvor durch Carstens übermitteln hatte lassen, doch akzeptierte er den Vorschlag, die amerikanische Regierung würde, falls es zu einem Abschluß mit der Sowjetunion käme, einseitige Erklärungen abgeben, in denen die Kontinuität der westlichen Deutschland-Politik bekräftigt werde[300]. Schröder bekräftigte, er stehe weiter hinter den Grundsätzen einer Berlin-Regelung, wie sie ihm von Rusk in Lausanne dargelegt worden sei, allerdings sei der Entwurf der USA „zu kompromißfreudig". Er bat, der sowjetischen Regierung vorläufig kein Verhandlungspapier zu übergeben. Dies sagte der amerikanische Botschafter schließlich zu[301]. Die Strategie des Außenministers war also eindeutig: Er brachte konkrete Vorbehalte gegenüber einzelnen Punkten vor, erklärte sich aber prinzipiell mit den Verhandlungsrichtlinien der Amerikaner einverstanden.

Adenauer wollte dagegen den USA nicht freie Hand lassen. Der Inhalt des Verhandlungspakets war für ihn der Beweis, daß sein Argwohn gegenüber Washington mehr als berechtigt war. In einer Aufzeichnung, die er am 20. April 1962 in seinem Urlaubsdomizil in Cadenabbia anfertigte, kam der Kanzler zu dem Schluß, Kennedy habe eine entscheidende Richtungsänderung in der amerikanischen Deutschland- und Berlin-Politik vollzogen. Für Adenauer stand fest, die Amerikaner klagten Bonn bewußt der Indiskretion an, „um unter dem Vorwurf

---

299 Vgl. den Vermerk über die Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 19. 4. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–031/1. Freiherr von und zu Guttenberg, der Schröder zunächst heftig kritisiert hatte, war in den hier referierten Punkten einer Meinung mit Schröder. Vgl. ebenda.

300 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, S. 119, Anm. 1, und S. 120, Anm. 4.

301 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Grewe, Washington, vom 27. 4. 1962, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1962.

mangelnder Vertrauenswürdigkeit eine Politik zu machen, die wir nicht billigen können". Die Konsultation der Bundesregierung sei mangelhaft gewesen; so habe Rusk das Auswärtige Amt nicht vollständig informiert. „Das alles (Methode, materieller Gehalt) zeigt, daß USA sachlich von dem Kurs Eisenhower/Dulles abgeht", stellte der Kanzler fest[302]. Das amerikanische Verhalten sowie die Turbulenzen zwischen den sechs EWG-Mitgliedstaaten um die Bildung einer Politischen Union – auf die später noch einzugehen sein wird – brachten ihn zu dem Entschluß, künftig auf einen „Block Frankreich und Deutschland" zu setzen[303]. Aufgrund der historischen Belastung Deutschlands sollte dabei die „Führung in sehr gemäßigter Form von Frankreich ausgeübt" werden"[304]. Das Verhalten seines Außenministers verärgerte den Kanzler über alle Maßen: „Herr Schröder [...] betont in der Presse ausdrücklich hundertprozentiges Vertrauen zu der Verhandlungsführung der Amerikaner. Das ist einfach nicht richtig und nicht geeignet, Eindruck auf die Amerikaner zu machen." Er hielt hingegen an seiner Meinung fest, man sollte offen gegen die Pläne Kennedys protestieren. Schröder warf er vor, er hätte sich „von Anfang an" nicht geschickt genug verhalten und gegenüber Rusk „zu sehr immer den treuen Gefangenen gespielt"[305].

Angesichts dieser konträren Auffassungen stand das Treffen zwischen Adenauer und und Schröder am 30. April 1962 in Cadenabbia, in dem das weitere Verhalten der Bundesrepublik gegenüber den USA im Hinblick auf die Anfang Mai stattfindende Tagung des NATO-Ministerrats in Athen festgelegt werden sollte, unter keinem guten Stern. In der Tat führte die Besprechung, an der auch Krone, Globke, Carstens und Lahr sowie der Persönliche Referent des Kanzlers, Heinrich Barth, teilnahmen, nicht zu einer Annäherung der Standpunkte. Erneut verlangte Adenauer vom Auswärtigen Amt, den Vorwurf der Indiskretion entschieden zurückzuweisen und gegen die Behandlung Grewes zu protestieren. Er erklärte, daß der in dem amerikanischen Verhandlungsvorschlag erwähnte Nonproliferationsvertrag nicht hingenommen werden dürfe, weil er die Bundesrepublik diskriminiere. Wiederum sprach er sich gegen die Schaffung einer internationalen Zugangsbehörde für den Berlin-Verkehr aus. Eine derartige Aufwertung Ost-Berlins dürfe man nicht zulassen! Die Bundesregierung solle deshalb die Pläne ablehnen und die amerikanische Regierung an ihre Verpflichtung erinnern, sich für die Wiedervereinigung einzusetzen. Konzessionen an den Kreml, so Adenauer, könnten erst dann ins Auge gefaßt werden, wenn die Lebensbedingungen der Menschen in der DDR verbessert worden wären[306]. Um die Position Bonn gegenüber dem amerikanischen Verbündeten zu stärken, kündigte er an, er werde jetzt die deutsch-französische Karte „groß ausspielen". Schröder entfuhr die spöttische Bemerkung „Was, dieses Kärtchen?", worauf der Kanzler erzürnt die Besprechung unterbrach[307]. Aber selbst

---

302 Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 746.

303 Vgl. die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 641.

304 So Adenauer am 7. 5. 62 zu Lucius D. Clay. Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 747.

305 Vgl. die Aufzeichnung Adenauers vom 24. 4. 1962, in: KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 641.

306 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 110.

307 SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser". Vgl. auch LAHR, Zeuge, S. 360.

Osterheld, der die überspitzten Aussagen Adenauers zunächst auf seine Verärgerung über die amerikanische Politik zurückführte, versuchte den Kanzler von seinem Vorhaben abzubringen. Doch dieser ließ sich nicht beirren. Adenauer war willens, die langjährigen guten Beziehungen zu den Vereinigten Staaten aufs Spiel zu setzen. Am Ende der Besprechung gab er seinem Außenminister die Anweisung, in Athen die Zugangsbehörde ohne Wenn und Aber abzulehnen und drohte ihm: „Wenn Sie meinen Richtlinien nicht folgen, dann werde ich Sie [...] desavouieren."[308] Das Tischtuch zwischen den beiden Männern war damit zerschnitten. Nachdem der Außenminister Cadenabbia bereits wieder verlassen hatte, ereiferte sich der Kanzler immer noch über ihn: „Der Herr Schröder wirkt manchmal in seinem Urteil stark gebremst", hörten seine Mitarbeiter[309].

Von der NATO-Ministerratstagung in Athen bis zur Kuba-Krise

Spätestens ab Mitte April 1962 bot die Berlin-Politik der Bundesregierung ein uneinheitliches Bild. Während Adenauer für strikte Opposition gegen die Verhandlungsvorschläge der USA eintrat, bemühte sich Schröder um Einvernehmen mit dem amerikanischen Bündnispartner. Nach dem vergeblichen Versuch in Cadenabbia, sich mit dem Kanzler über die weitere Vorgehensweise zu einigen, reiste der Außenminister zur Ministerratstagung der NATO, die vom 4. bis 6. Mai 1962 in Athen stattfand. Er war nach wie vor davon überzeugt, daß das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten nicht weiteren Belastungen ausgesetzt werden durfte. Aus diesem Grund mißachtete er die Weisung Adenauers und protestierte nicht gegen die Behandlung Grewes durch die amerikanische Regierung, sondern teilte Rusk am 3. Mai in der griechischen Hauptstadt mit, im Zuge einer allgemeinen personellen Neubesetzung an den diplomatischen Vertretungen werde es auch einen Wechsel an der Spitze der Botschaft in Washington geben. Er ersuchte seinen amerikanischen Kollegen, Grewe bis dahin wieder in den Informationsfluß einzubinden. Erneut entschuldigte er sich, daß die Geheimhaltung des Verhandlungspakets nicht gewahrt wurde. Was die Auseinandersetzung um die amerikanischen Pläne betraf, unterstrich Schröder, seine Haltung werde von der FDP, der SPD sowie einer großen Mehrheit der Union geteilt. Lediglich ein kleiner Teil seiner Parteifreunde werfe ihm vor, er habe Konzessionen zugestimmt. Dazu würde aber für die Kritiker selbst eine Nichtangriffsvereinbarung zählen, beschwerte sich Schröder, bat aber die Amerikaner, nicht länger zu behaupten, er habe bestimmten Punkten des ins Auge gefaßten Arrangements mit der UdSSR zugestimmt. Rusk beteuerte im Gegenzug, eine amerikanisch-sowjetische Abmachung über Berlin werde es nur geben, wenn Bonn sie ausdrücklich billige. Differenzen gab es aber hinsichtlich der geplanten innerdeutschen Kommissionen. Während der amerikanische Außenminister mit Blick auf den regen Interzonenhandel der Auffassung war, die Bundesrepublik verhalte sich gegenüber der DDR „wie jemand, der nachts mit einem Mädchen schlafe, sie aber am Tage nicht grüße, wenn er sie träfe", erklärte Schröder, es müsse eindeutig zwischen technischen Kontakten, die

[308] OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 110.
[309] POPPINGA, „Das Wichtigste ist der Mut", S. 412.

akzeptabel seien, und politischen Gesprächen unterschieden werden, die zur Konsequenz hätten, „daß das Regime in der Zone in seinem Prestige gestärkt würde und die Unterdrückungspolitik gegenüber der Bevölkerung um so ungehemmter würde fortsetzen können". Rusk vertrat hingegen den Standpunkt, derartige Gespräche würden zu einer Schwächung der SED-Herrschaft führen. Schröder konterte darauf, den Amerikanern fehle die Erfahrung mit totalitären Regimen. Engere Beziehungen seien allerdings vorstellbar, sobald in der DDR ein weniger repressives Regime als das jetzige das Ruder übernehme. Auch eine Annäherung an die osteuropäischen Staaten, insbesondere Polen, sei dann möglich, führte der Bundesminister aus. Sein Gesprächspartner hielt dies aber schon zum jetzigen Zeitpunkt für erforderlich. Er wies darauf hin, daß ein Ausbau der Kontakte zu den Ostblock-Staaten sowjetische Kräfte binden würde, da der Kreml gezwungen wäre, die Anstrengungen zu verstärken, in seinem Satellitengürtel die Ordnung aufrechtzuerhalten. Beide Politiker stimmten schließlich darin überein, die Gespräche mit Moskau fortzusetzen[310]. Bei dem anschließenden Treffen mit ihren britischen und französischen Kollegen stellte Schröder jedoch erneut klar, daß er eine Übergabe des amerikanischen Vorschlagspapiers an Dobrynin – auch in einer überarbeiteten Form – entschieden ablehne. Couve de Murville unterstützte ihn, während Lord Home für die Aushändigung plädierte[311]. In den folgenden zwei Tagen berieten Carstens und Kohler über die weitere Vorgehensweise. Sie einigten sich darauf, den Meinungsaustausch über das amerikanische Verhandlungspaket fortzusetzen, sobald der Kanzler den Inhalt nochmals einer genaueren Prüfung unterzogen hatte[312].

In seiner Rede vor dem NATO-Ministerrat warnte Schröder indes eindringlich davor, der UdSSR überstürzt nachzugeben: „Wir sollten uns hüten, unsere eigenen Positionen vorzeitig und allzu leicht zu ändern, während die Sowjets ständig nur die alten Forderungen stereotyp wiederholen."[313] Er zählte noch einmal die *Bonner essentials* auf, die im Zuge einer Regelung der Berlin-Frage unbedingt zu berücksichtigen seien. Schröder ließ keinen Zweifel daran, daß die Bundesregierung auf der Aufrechterhaltung der Präsenz Frankreichs, Großbritanniens und der USA in Berlin, des freien Zugangs in die Stadt sowie der Bindungen von Berlin (West) an die Bundesrepublik bestehe[314]. Die letztere Bedingung wurde anschließend von den NATO-Partnern als viertes westliches *essential* übernommen.[315] Der Außenminister verlangte zudem, wenn überhaupt, dürfe nur ein provisorisches Berlin-Abkommen geschlossen werden. Eine endgültige Regelung

---

310 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Athen, vom 3. 5. 1962, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1962. Vgl. auch FRUS 1961–1963, XV, Dok. 45, S. 132–136; sowie den Drahtbericht des Bundesministers Schröder, z.Z. Athen, an Bundeskanzler Adenauer vom 4. 5. 1962, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1962.

311 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 45, S. 136, Anm. 5.

312 Ebenda.

313 Zitiert nach dem Artikel „Die NATO-Tagung in Athen", in: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 6. 5. 1962, Blatt 2, bzw. DzD IV/8, S. 483, Anm. 1.

314 Vgl. den Artikel „Berlin beherrscht die NATO-Tagung in Athen", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. 5. 1962, S. 1 und S. 4.

315 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 291.

über den Status der Stadt sei erst im Rahmen der Wiedervereinigung Deutschlands möglich[316]. Ausdrücklich stimmte er dem Konzept einer Zugangsbehörde zu, empfahl aber, bei der Umsetzung des Planes vorsichtig zu agieren. So müßte gewährleistet sein, daß die UdSSR mittels einer Blockadepolitik das Gremium nicht an der Erfüllung seine Aufgaben hindern könne[317]. Ferner sei zu vermeiden, zu viele Punkte, die Bestandteil eines Friedensvertrages sein sollten, in eine Berlin-Vereinbarung aufzunehmen, um nicht auf diese Weise einen Beitrag zur Konsolidierung der DDR zu leisten[318]. Gegen einen Nichtangriffspakt mit dem Osten erhob er keine Einwände[319], obwohl er der Ansicht war, eine derartige Vereinbarung wäre nicht notwendig, wenn die Warschauer-Pakt-Staaten dem Beispiel der Bundesrepublik folgen und von sich aus einseitige Gewaltverzichtserklärungen abgeben würden[320].

Es schien, als hätten sich in Athen die Bundesrepublik und die USA wieder auf eine gemeinsame Position verständigt. In der *FAZ* stellte Adalbert Weinstein am 7. Mai fest, die Differenzen zwischen Bonn und Washington seien nun beigelegt[321]. Doch noch am gleichen Tag zeigte sich, daß die Einschätzung des verteidigungspolitischen Experten falsch war. Da Schröder die Anordnungen Adenauers nicht befolgt hatte, machte der Kanzler seine Ankündigung wahr und stellte öffentlich die soeben von seinem Außenminister getroffenen Abmachungen wieder in Frage. Auf einer Pressekonferenz in Berlin brachte er in drastischen Worten seinen Unmut über die USA zum Ausdruck[322]. Nach der Einschätzung Osterhelds war Adenauer felsenfest davon überzeugt gewesen, daß die geteilte Stadt über kurz oder lang vollständig in sowjetische Hände geraten würde, wenn es auf der Basis der amerikanischen Vorschläge zu einem Abschluß mit dem Kreml käme. Daher wollte er um jeden Preis eine Einigung verhindern[323]. Folglich gab Adenauer den Journalisten zu Protokoll, daß er der Idee einer Zugangsbehörde für

---

316 Vgl. den Artikel „Berlin beherrscht die NATO-Tagung in Athen", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. 5. 1962, S. 1 und S. 4.

317 Vgl. den Artikel „Die NATO-Tagung in Athen", in: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG, Fernausgabe vom 6. 5. 1962, Blatt 2, bzw. DzD IV/8, S. 483, Anm. 1.

318 Vgl. den Artikel „Schröder vor der NATO-Konferenz: Endgültige Regelung in Berlin nicht ohne deutsche Einheit", in: DIE WELT vom 5. 5. 1962, S. 1 und S. 4.

319 Vgl. den Artikel „Berlin beherrscht die NATO-Tagung in Athen", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. 5. 1962, S. 1 und S. 4.

320 Vgl. das Schreiben Schröders an die CDU-Bundestagsabgeordnete Margot Kalinke vom 29. 5. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 76. Die Bundesrepublik hatte sich in der Schlußakte der Londoner Neun-Mächte-Konferenz am 3. 10. 1954 verpflichtet, „ihre Politik in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Satzung der Vereinten Nationen zu gestalten". Insbesondere sicherte sie zu, „die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Änderung der gegenwärtigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland niemals mit gewaltsamen Mitteln herbeizuführen und alle zwischen der Bundesrepublik und anderen Staaten gegebenenfalls entstehenden Streitfragen mit friedlichen Mitteln zu lösen". Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6981. Die Erklärung wurde Bestandteil der Pariser Verträge vom 23. 10. 1954. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 7138.

321 Vgl. den Kommentar von Adalbert Weinstein: „Die Athener Konferenz", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. 5. 1962, S. 1.

322 Vgl. DzD IV/8, S. 486–488.

323 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.

Berlin nichts abgewinnen könne. Der Vorschlag sei „undurchführbar". Seine Ausführungen gipfelten in der Prophezeiung, die Verhandlungen zwischen den USA und der UdSSR seien von vornherein zum Scheitern verurteilt: „Ich habe nicht die Überzeugung, ja, ich habe nicht einmal die leiseste Meinung, daß es zu einem Ergebnis kommen wird."[324] Grewe nannte dies „die schärfste öffentliche Distanzierung von der amerikanischen Politik [...], die man bis dahin von einem deutschen Regierungschef erlebt hatte, und für die es auch später kein vergleichbares Beispiel mehr gegeben hat"[325]. Vergeblich bemühten sich Schröder und Carstens den Schaden in Grenzen zu halten, indem sie gegenüber Dowling ihr Bedauern zum Ausdruck brachten und die Aussagen Adenauers zu entschärfen suchten. Sie erklärten, daß der Kanzler weder seine Unzufriedenheit mit der amerikanischen Politik ausdrücken, noch auf eine generelle Meinungsverschiedenheit zwischen Bonn und Washington anspielen wollte[326]. Auch dem britischen Botschafter in Bonn, Christopher Steel, wurde mitgeteilt, die Presse habe die Äußerungen verzerrt dargestellt; Adenauer habe in Wirklichkeit die Athener Absprachen „sehr positiv bewertet"[327]. Dem Pressesprecher Kennedys, Pierre Salinger, versicherte Schröder, Bonn sei nicht gegen Verhandlungen mit der Sowjetunion. Auch habe die Bundesregierung bislang den Plan einer Zugangsbehörde nicht prinzipiell abgelehnt. Sie sei jedoch der Ansicht, daß die Kommission anders konstruiert sein müsse. An ihrer Spitze habe ein Rat der Vier-Mächte zu stehen, der die Behörde leite. Außerdem dürfe die DDR nur „auf einem niedrigeren technischen Niveau" einbezogen werden[328].

Die Amerikaner waren über die erneute Obstruktion ihrer Verständigungsbemühungen zutiefst verärgert. Kennedy war nicht länger gewillt, das Verhalten Adenauers hinzunehmen. Im Rahmen einer Pressekonferenz am 9. Mai griff er erstmals öffentlich die Bundesregierung an. Er verlangte, Kritik an den amerikanischen Vorschlägen intern zu äußern, anstatt den Weg über die Öffentlichkeit zu suchen. Der Präsident bemerkte, man mache es sich zu einfach, wenn man stets nur widersprüche; er sei durchaus bereit zur Diskussion, wolle aber konstruktive Alternativen hören. Abschließend bekräftigte er, daß die in Athen festgelegte Politik fortgesetzt werde[329]. Die Geduld der amerikanischen Regierung mit dem deutschen Verbündeten war erschöpft. Am 12. Mai erteilte Rusk Botschafter Dowling die Weisung, beim Kanzler vorzusprechen und ihm zu erläutern, daß er nach der NATO-Tagung in Athen geglaubt habe, alle Meinungsverschiedenheiten seien ausgeräumt. Die USA würden nun „über die üblichen diplomatischen Kanäle" die endgültige Antwort Bonns auf das amerikanische Vorschlagspaket er-

---

[324] Vgl. DzD IV/8, S. 487. Vgl. auch die Ausführungen Adenauers gegenüber Joseph Alsop am 11. 5. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 176.

[325] GREWE, Rückblenden, S. 555.

[326] Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 47, S. 140f.

[327] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Botschafter Christopher Steel am 9. 5. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 242.

[328] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Pressesekretär des amerikanischen Präsidenten, Pierre Salinger, am 9. 5. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 242.Vgl. ferner SALINGER, Mit J.F. Kennedy, S. 283.

[329] Vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1962, S. 382. Vgl. ferner GREWE, Rückblenden, S. 555.

warten. Dowling sollte zudem vorbringen, Kennedy könne es angesichts der zahlreichen Probleme, mit denen er sich auseinanderzusetzen habe, nur noch mit Humor aufnehmen, wenn er ständig hören müßte, John Foster Dulles habe eine bessere Politik betrieben. Der Präsident habe kein Verständnis für Zweifel an der amerikanischen Haltung und auch nicht für die Auffassung, daß die Hoffnung der Bundesrepublik auf de Gaulle ruhe. Rusk trug dem Botschafter weiter auf, Adenauer vor Augen zu führen, daß die Worte des französischen Staatspräsidenten nicht seinen Taten entsprächen, was schon allein daran zu erkennen sei, daß lediglich zwei französische Divisionen in der Bundesrepublik stationiert seien. Nicht die französische Rhetorik würde auf die UdSSR Eindruck machen, sondern die entschlossene Haltung der Vereinigten Staaten! Gerade der Kanzler, der sich stets Gedanken mache, wie der kommunistischen Expansion ein Riegel vorgeschoben werden könne, sollte deshalb verstehen, daß seine Kritik „destruktiv" sei. Ferner wurde Dowling aufgetragen, noch einmal darauf hinzuweisen, daß zu jedem Zeitpunkt eine umfangreiche und vollständige Konsultation Bonns stattgefunden habe. Wenn Adenauer nun über die Entwicklung der amerikanischen Berlin-Politik überrascht sei, müsse dies daran liegen, daß er keine umfassende Kenntnis von der Arbeit seiner eigenen Regierung habe[330].

Während die harte Linie des Kanzlers wenig Rückhalt in Bonn fand, wurde Schröders Verständigungskurs von Abgeordneten aus allen Fraktionen unterstützt[331]. Trotz der lautstarken Kritik an seinem Verhalten war Adenauer allerdings zunächst nicht zu der Einsicht zu bewegen, er habe nun den Bogen überspannt. Am 10. Mai 1962 führte er vor dem Bundesvorstand der CDU aus, es sei „eine gewisse Differenz zwischen den Vereinigten Staaten und uns vorhanden". Adenauer erinnerte an die Vorgänge im April und eröffnete seinen Parteifreunden, er könne sich den Vorwurf, die Bundesregierung habe Vertrauensbruch begangen, nicht gefallen lassen[332]. Am folgenden Tag bekräftigte er gegenüber dem amerikanischen Journalisten Alsop seine Forderung, die USA sollten den Gedanken einer Zugangsbehörde für Berlin fallen lassen und ihre Strategie überdenken, monatelang ergebnislose Verhandlungen mit Moskau zu führen[333].

Doch als am 14. Mai die Unterredung zwischen dem Kanzler und dem amerikanischen Botschafter stattfand, kam es nicht zu dem befürchteten Eklat. Offenbar erkannte Adenauer, daß es vernünftiger war, nicht zu einer weiteren Eskalation beizutragen, sondern zurückzustecken und die Wogen wieder zu glätten. Dowling berichtete jedenfalls später dem State Department, das Gespräch sei von der Bemühung Adenauers geprägt gewesen, die Spannungen zu entschärfen. Ausdrücklich habe er der Fortsetzung der amerikanisch-sowjetischen Gespräche zugestimmt und seinen Willen bekundet, die Anstrengungen zu verstärken, um auch

330 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 49, S. 142–145 (144).

331 Vgl. den Artikel „Schröder vor Parlamentsausschuß: Bonn für Sondierungsgespräche", in: DIE WELT vom 11. 5. 1962, S. 2. So stellte sich beispielsweise der Bundesvorstand der FDP am 5. 5. 1962 demonstrativ hinter Schröder. Vgl. das Protokoll der FDP-Bundesvorstandssitzung am 5. 5. 1962, in: FDP-BUNDESVORSTAND, S. 320.

332 Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 10. 5. 1962, ACDP VII-001–011/3, bzw. PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 203.

333 Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 177.

Frankreich in die westliche Politik einzubinden. Obwohl der Bundeskanzler seine Bedenken gegen die Zugangsbehörde, den geplanten Nichtangriffspakt zwischen NATO und dem Warschauer Pakt sowie ein Nonproliferationsabkommen vorgebracht hatte, konstatierte Dowling eine prinzipielle Übereinstimmung Adenauers mit der amerikanischen Berlin-Politik und berichtete, dieser sei zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit den USA bereit[334]. Der Kanzler erklärte nach diesem Gespräch gleichfalls, alle Probleme seien aus der Welt geschafft; sein Verhältnis zu Kennedy sei wieder so gut wie nach dem Besuch in Washington im November 1961[335]. Freilich, selbst der optimistische Dowling bezweifelte, daß der Widerstand Adenauers endgültig gebrochen sei. Angesichts des bevorstehenden Staatsbesuchs des Kanzlers in Frankreich, schlug der Diplomat seiner Regierung vor, diesen umgehend nach Washington einzuladen, um so die Gefahr zu bannen, daß er unter dem Einfluß de Gaulles seine Meinung erneut ändern würde. Zudem empfahl er, von Washington aus auf Brentano einzuwirken, da dieser den Kanzler aufgewiegelt habe. Schröder und Carstens, die auf der Seite der Vereinigten Staaten stünden, könnten im Moment nicht zu einer Stärkung der amerikanischen Position in Bonn beitragen, da beide im Moment in den Bannstrahl Adenauers geraten seien[336].

Grund für den fortdauernden Mißmut des Kanzlers war wohl, daß der Außenminister nicht nur gegenüber dem amerikanischen Botschafter, sondern auch in der Öffentlichkeit zu erkennen gegeben hatte, daß er Adenauers Mißtrauen gegenüber den Vereinigten Staaten nicht teilte[337]. Beachtenswert sind vor allem seine Ausführungen am 7. und 8. Mai 1962 vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion bzw. dem Fraktionsvorstand, da er dort erstmals die Motive für seine Haltung offenlegte: Schröder brachte vor den Parlamentariern seine Befürchtung zum Ausdruck, daß die USA auf die Wünsche Bonns keine Rücksicht nehmen und auch ihr Interesse, sich für die Sicherheit Berlins einzusetzen, nachlassen könnte, falls die Bundesregierung den Versuch unternähme, die amerikanischen Verständigungsbemühungen zu hintertreiben. Er sah für die Bundesrepublik „die größte Gefahr" heraufziehen, „wenn man sich auch ohne die Deutschen arrangieren würde". Der Außenminister war überzeugt: „Das Schicksal Berlins hänge daran, daß die Amerikaner mit ihrem ganzen Engagement in Berlin bleiben." Es müsse deshalb alles unternommen werden, um einen Rückzug der USA zu verhindern. Die Bundesregierung dürfe daher nicht gegen die amerikanische Politik opponieren, sondern

---

334 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 50, S. 145–148.

335 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 15. 5. 1962, ACDP VIII-001-1009/1.

336 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 51, S. 148 f. Der Kanzler fragte Dowling auch, ob er den Eindruck habe, Schröder und Carstens würden sich gegenüber der amerikanischen Regierung weniger präzise als von Brentano äußern. Der Botschafter widersprach, gab aber zu, daß es im Falle des amerikanischen Vorschlagspakets ein „Mißverständnis" gegeben hätte. Vgl. ebenda, Dok. 50, S. 147.

337 Vgl. die Artikel von Theo Sommer: „Schröders neue Sachlichkeit. Der Stil der deutschen Außenpolitik hat sich gewandelt", in: DIE ZEIT vom 11. 5. 1962, S. 1, und Robert Strobel: „Auf Zick folgte Zack. Konrad Adenauer bekundete Linientreue", in: DIE ZEIT vom 18. 5. 1962, S. 2.

müsse diese unterstützen, zumal sich Washington zum Ziel gesetzt habe, den Zugang nach Berlin sicherer zu machen. Schröder wies in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die DDR in der Praxis bereits jetzt 95% des Verkehrs nach Berlin (West) regelte. Sollte also eine Zugangsbehörde geschaffen werden, wäre dies sogar eine „großartige Verbesserung", da die ostdeutsche Kontrolle dann verschwinden würde. Den Abgeordneten versicherte er, die Bundesregierung werde unter keinen Umständen eine Zusammensetzung der Behörde in der jetzigen Form hinnehmen, sondern ihr Einverständnis nur unter der Bedingung geben, daß an der Spitze der Behörde die Vier Mächte stünden. Ein prinzipielles Ja, so Schröder, bedeute im Grunde für die Bundesrepublik kein Risiko, da Moskau diesem Konzept sowieso nicht zustimmen werde – „aber das müsse man ja nicht breittreten"[338]. Da Bonn in aller Ruhe die Ablehnung der amerikanischen Pläne durch die Sowjetunion abwarten konnte, sah er keinen Anlaß, durch Fundamentalopposition die Beziehungen mit den Vereinigten Staaten unnötig zu belasten. Des weiteren erläuterte er der Fraktion, warum er nicht dagegen protestierte, daß die Amerikaner sich nicht länger an die vereinbarte Linie hielten, nur über das Berlin-Problem zu verhandeln. Nach seiner Auffassung konnte sich die Bundesrepublik einen Abbruch der Gespräche der beiden Supermächte nicht erlauben, da dies den Abschluß eines Separatfriedensvertrages zwischen der UdSSR und der DDR nach sich ziehe. Dies sei aber um jeden Preis zu verhindern, da Bonn dann gezwungen wäre, über den Zugang nach Berlin direkt mit Ulbricht zu verhandeln. Sollte sich die Bundesregierung in diesem Fall wegen ihrer Nichtanerkennungspolitik derartigen Gesprächen verweigern, hielt er eine Entwicklung für denkbar, die zu einer Blockade Berlins und damit sogar zur Gewaltanwendung führen könnte[339]. Einen militärischen Konflikt gelte es aber unter allen Umständen zu vermeiden[340]. Er plädierte deshalb dafür, auf den Verhandlungskurs der USA zu setzen und dabei die eigene Position geschickt zu wahren: „Ohne einen Millimeter nachzugeben, sollte man den Versuch machen, die Krise einzuschläfern." Dies, so der Außenminister, wäre seiner Ansicht nach „eine gesunde Linie der Außenpolitik"[341].

Im Prinzip waren sich also Schröder und Adenauer über die Ziele der Berlin-Politik der Bundesrepublik einig. Beide wollten eine Regelung zu Lasten der Bundesrepublik vermeiden und strebten als Minimalziel an, den jetzigen Status der Stadt zu verteidigen. Der entscheidende Unterschied zwischen dem Kanzler und dem Außenminister war lediglich taktischer Natur. Das erkannte bereits Krone, der auf der Sitzung des CDU-Bundesvorstands am 2. Juni 1962 bemerkte, der Unterschied liege nicht „in der Sache, sondern nur in der Nuance"[342]. Adenauer

---

338 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 8. 5. 1962, ACDP VIII-001–1009/1.

339 Vgl. ebenda. Vgl. auch das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 7. 5. 1962, ACDP VIII-001–1503/4.

340 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 7. 5. 1962, ACDP VIII-001–1503/4.

341 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 8. 5. 1962, ACDP VIII-001–1009/1.

342 Protokoll der CDU-Bundesvorstandssitzung am 2. 6. 1962, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 276. So auch die Ansicht des damaligen Regierungssprechers von Hase (ZEITZEUGENBEFRAGUNG von Hase).

war der Ansicht, die Amerikaner seien zu Konzessionen bereit, weshalb er versuchte, sie von ihrer prinzipiellen Verständigungsbereitschaft mit der UdSSR abzubringen, indem er immer wieder seine Kritik an den amerikanischen Plänen äußerte. Dies führte aber dazu, daß die USA der Bundesregierung vorwarfen, sie verlange von ihnen, das Risiko eines Krieges auf sich zu nehmen, ohne jedoch selbst einen Beitrag zur Entschärfung der Krise zu leisten. Schröder suchte diese Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen, die sogar zu einer Isolierung der Bundesrepublik im Kreise ihrer Verbündeten führen konnte, zu vermeiden. Er erkannte, daß die Bundesregierung durch ihr Verhalten nur die Amerikaner gegen sich aufbrachte, aber nicht wirksam auf die Ausgestaltung der amerikanischen Verhandlungsvorschläge Einfluß nehmen konnte. Nach seiner Überzeugung würde die amerikanische Regierung die Vorstellungen Bonns in ihre Planungen einfließen lassen, sofern sie über die diplomatische Schiene und nicht in der Öffentlichkeit vorgetragen wurden. Der Außenminister spekulierte zudem darauf, daß Chruschtschow stets mehr verlangen werde, als Kennedy zu geben bereit war. Eine Einigung mit der UdSSR hielt er deswegen für äußerst unwahrscheinlich. Die Bundesregierung konnte folglich den Plänen Washingtons zustimmen, da sie kaum reale Gestalt annehmen würden. Sein Rezept zur Bewältigung der Berlin-Krise lautete infolgedessen, die vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den USA nicht zu gefährden, in der Sache aber fest zu bleiben und das Scheitern des Dialogs der beiden Supermächte an den übermäßigen Forderungen Chruschtschows abzuwarten. Seine Bereitschaft zur uneingeschränkten Kooperation steigerte Schröders Ansehen bei der amerikanischen Regierung. Während die Amerikaner über Adenauer urteilten, sein chronisches Mißtrauen bringe ihn dazu, ohne Grund ständig alles in Frage zu stellen[343], sahen sie in Schröder ihren Mann[344].

Nach der Unterredung Dowlings mit dem Kanzler hatte sich das Klima zwischen Bonn und Washington wieder etwas entspannt. Am 15. Mai entschuldigte sich Kennedy bei Adenauer, daß er dessen Schreiben vom 14. April nicht schriftlich beantwortet hatte. Er versprach, der sowjetischen Regierung kein Papier zu übermitteln, solange die Konsultation mit der Bundesregierung noch nicht abgeschlossen sei. Der Präsident beteuerte ferner, die USA würden in der Berlin-Krise stets die Interessen des Westens wahren, ließ aber zugleich durchblicken, daß er vom Kanzler künftig erwarte, Kritik an der amerikanischen Politik nicht mehr öffentlich zu äußern[345]. Eine Woche später übergab Carstens Botschafter Dowling

---

343 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 51, S. 148.

344 Charles Bohlen, einer der engsten Mitarbeiter Rusks, stellte am 2. 7. 1962 in einer Aufzeichnung für seinen Außenminister fest: „Schroeder is obviously a very intelligent and effective man, and I certainly gained the impression from the talks with him that he thinks much more along our line than does the Chancellor" Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 147, S. 429. Der Sicherheitsberater Kennedys, McGeorge Bundy, versah im April 1962 ein Telegramm der amerikanischen Botschaft in Bonn, das dem Präsidenten vorgelegt wurde, mit der Randbemerkung: „Schröder bleibt stark – ein guter Mann." Zitiert nach PROWE, „Ich bin ein Berliner", S. 163. Nach seinem Besuch in Bonn im Juni 1962 berichtete Rusk, er habe sich bemüht, Schröders Position zu stärken. Vgl. ebenda; sowie FRUS 1961–1963, XV, Dok. 69, S. 200.

345 „I am sure that as long as we can keep in this kind of touch directly and through our trusted advisers we shall be all right." Vgl. ebenda, Dok. 53, S. 150f.

die von Kennedy gewünschte Antwort auf die amerikanischen Verhandlungsvorschläge[346]. In ihrer Stellungnahme erklärte die Bundesregierung ihre Bereitschaft, über alle Punkte zu diskutieren. Sie erhob aber weiterhin Einwände gegen die Zusammensetzung der Zugangsbehörde und die geplanten innerdeutschen Kommissionen[347]. Außerdem verlangte Bonn Garantien, daß die UdSSR durch den beabsichtigten Nonproliferationsvertrag die Schaffung einer multilateralen Atomstreitmacht der NATO nicht verhindern könnte[348]. Am folgenden Tag fand eine Besprechung zwischen dem Kanzler, Dowling sowie dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, George W. Ball, statt. Ihnen verkündete Adenauer, er betrachte die bilateralen Schwierigkeiten als ausgeräumt[349]. Vor dem Fraktionsvorstand der CDU/CSU führte er am 21. Mai 1962 seine heftige Kritik an der amerikanischen Politik allein auf seine Verärgerung über den Vorwurf des Vertrauensbruches und die schlechte Behandlung Grewes zurück[350]. Recht versöhnlich klang auch ein Schreiben, das er am 25. Mai an Kennedy richtete. In dem Brief regte der Kanzler an, den Gesprächsfaden mit Moskau wieder aufzunehmen, sobald eine gemeinsame Position ausgearbeitet sei. Ausdrücklich stimmte Adenauer der Ansicht des Präsidenten zu, daß alle Möglichkeiten ergriffen werden müßten, um die Berlin-Krise friedlich zu beenden. Niemand wäre glücklicher als er, wenn dies gelänge, versicherte der Kanzler. Des weiteren signalisierte er erneut, er sei bereit, über vieles zu sprechen, wenn die UdSSR für humanere Lebensbedingungen in der DDR sorgen würde[351].

Im Endeffekt hatte Adenauer damit in uneingeschränkte Verhandlungen mit der sowjetischen Regierung eingewilligt. Glücklicherweise bestätigte sich nun Schröders Prognose über die Reaktion des Kreml. Chruschtschow wies das amerikanische Angebot zurück und bestand auf zusätzlichen Konzessionen des Westens. So brachte auch das vierte und fünfte Treffen zwischen Rusk und Dobrynin am 30. Mai und 18. Juni in Washington keinerlei Fortschritte[352]. Vom 21. bis 23. Juni hielt sich der amerikanische Außenminister in Bonn auf, um die Bundesregierung über den Stand der Dinge zu informieren und die nächsten Schritte zu

---

346 Vgl. ebenda, S. 155, Anm. 4.

347 Das Aide-mémoire der Bundesregierung vom 22. 5. 1962 ist noch nicht deklassifiziert. Zum Inhalt des Memorandums vgl. den Artikel: „Bonn macht Washington Vorschläge für Berlin", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 23. 5. 1962, S. 1 und S. 4, bzw. DzD IV/8, S. 543, Anm. 2.

348 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, S. 155, Anm. 4.

349 Vgl. ebenda, Dok. 56, S. 157.

350 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 21. 5. 1962, ACDP VIII-001–1503/4.

351 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 58, S. 159f.

352 Zu den beiden Treffen vgl. ebenda, Dok. 59, S. 161–172, und Dok. 64, S. 177–187. Am 20. 6. 1962 stellte Rusk resigniert fest, es seien keine Fortschritte in den Gesprächen mit der UdSSR zu erkennen. Zwar bekunde die sowjetische Regierung Interesse an einem Nichtangriffspakt, einem Nonproliferationsvertrag sowie deutsch-deutschen Kommissionen, jedoch verlange sie weiterhin den Abzug der westlichen Truppen aus Berlin. Der amerikanische Außenminister rechnete trotz des Mißerfolgs nicht damit, daß der Kreml nun die Krise anheizen würde. Sollte es aber dennoch zu einer Eskalation kommen, könne niemand behaupten, die USA hätten nicht alle diplomatischen Möglichkeiten ausgeschöpft, betonte Rusk. Vgl. ebenda, Dok. 65, S. 187–189.

besprechen. Rusk bemühte sich, das formell wiederhergestellte Vertrauensverhältnis zum Kanzler weiter zu stärken und gleichzeitig Schröder zu stützen, den die Amerikaner nun zu fördern gedachten. Erfreut berichtete Rusk nach Washington, letzterer habe ihm, ebenso wie die Parteiführung von SPD und FDP, Rückendekkung für ein Berlin-Abkommen mit der UdSSR gegeben[353]. In der Tat beurteilte Schröder inzwischen das Konzept einer internationalen Zugangsbehörde als „an sich gut und gesund". Über die endgültige Zusammensetzung der Behörde sollte jedoch erst nach einer grundsätzlichen Zusage Moskaus entschieden werden: „Zuviel Perfektion von Anfang an scheint mir hier eine gewisse Übertreibung."[354] Doch angesichts der strikt ablehnenden Haltung der Sowjetunion war die vorbehaltlose Zustimmung Bonns zu diesem Projekt kein großes Zugeständnis mehr.

Der letzte Versuch, doch noch eine amerikanisch-sowjetische Einigung über Berlin zu erreichen, wurde im Rahmen der internationalen Laos-Konferenz in Genf im Juli 1962 unternommen[355]. Auch in diesen Beratungen zeichnete sich keine Änderung des sowjetischen Standpunkts ab. Gromyko forderte weiterhin den Abzug der westlichen Truppen aus Berlin und drohte zum wiederholten Male mit dem Abschluß eines Separatfriedensvertrages[356]. Zwar hielt Rusk weiterhin eine Verständigung für möglich[357], doch faktisch waren die Berlin-Sondierungen der Supermächte nach diesem erfolglosen Treffen beendet[358]. Der amerikanische Außenminister rechnete nicht damit, daß die UdSSR jetzt ihre Drohung, einen Friedensvertrag mit der DDR zu unterzeichnen, verwirklichen würde[359], dennoch machten sich in Bonn diesbezügliche Befürchtungen breit. So stand zum Beispiel für Wolfgang Schollwer „ein neuer 13. August" vor der Tür[360]. Auch Schröder hielt eine aggressive Reaktion Chruschtschows für möglich, anders als viele politische Beobachter aber nicht für unbedingt zwingend. Es komme darauf an, welche Ziele der sowjetische Ministerpräsident damit erreichen wolle, meinte der Außenminister. Bislang habe die UdSSR beabsichtigt, die Rechte der Westmächte in Berlin zu beseitigen. Dies könne sie aber mit einem Separatfriedensvertrag nicht erreichen, da sie praktisch einen Vertrag mit sich selber schließen würde[361]. Damit bliebe ihr nur die Option, durch einen solchen Schritt die Krise in Berlin zu verschärfen. Er glaubte aber nicht an eine Ausweitung des Konflikts[362], sondern ver-

---

353 Vgl. ebenda, Dok. 69, S. 200–203.

354 Interview Schröders mit dem HR am 23. 6. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 982.

355 Zu dieser Konferenz über die Neutralisierung von Laos vgl. ADG 1962, S. 9972 und S. 10000.

356 Zu den Gesprächen Rusks mit Gromyko über Berlin zwischen dem 21. und 24. 7. 1962 in Genf vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 82–86, S. 236–252.

357 Vgl. ebenda, Dok. 85, S. 241 f.

358 Zu den unüberbrückbaren amerikanisch-sowjetischen Meinungsverschiedenheiten vgl. den Artikel „Schröder berichtet über Genf", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. 7. 1962, S. 1.

359 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 85, S. 242.

360 Zitiert nach dem Artikel „Schröder informiert den Auswärtigen Ausschuß", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. 7. 1962, S. 3.

361 Vgl. das Interview Schröders mit dem RIAS am 24. 7. 1962, in: DzD IV/8, S. 867, Anm. 1.

362 Vgl. den Artikel „Verträge über die Neutralisierung von Laos unterzeichnet", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 24. 7. 1962, S. 1.

mutete, mit ihren Drohungen beabsichtige die sowjetische Regierung lediglich, „Nervosität" im Westen zu erzeugen. Man solle daher auch weiterhin nicht zurückweichen, sondern Geduld und Festigkeit zeigen. Der Westen, so Schröder, müsse gegenüber der UdSSR seine Position „einheitlich und gemeinsam" vertreten und „in voller Klarheit" vortragen[363].

In einem Interview am 8. August mit der *dpa* präzisierte er seine Einschätzung. Im Vergleich zu seiner ersten spontanen Reaktion, in der er den Separatfriedensvertrag auf die leichte Schulter zu nehmen schien, maß er ihm jetzt größere Bedeutung bei. Zwar wiederholte er seine Ansicht, es müsse deswegen weder zu einer militärischen Auseinandersetzung kommen, noch brauche dem Vertrag automatisch eine Blockade Berlins zu folgen, doch gab er nun zu, allein die bloße Unterzeichnung eines derartigen Vertrags wäre ein bedeutsames Ereignis, da er gleichbedeutend mit dem Rückzug der UdSSR aus der Vier-Mächte-Verantwortung für Berlin und Deutschland sei. Interessant ist auch Schröders Urteil über den juristischen Wert eines solchen Abkommens. Für ihn stellte es „rechtlich ein Nullum" dar, weil die DDR kein Völkerrechtssubjekt sei und zudem nicht über die Legitimation verfügte, „für Deutschland und das deutsche Volk oder seine Teile völkerrechtliche Erklärungen abzugeben"[364]. Außerdem würde die Sowjetunion dadurch zum einen ihre Verpflichtungen bezüglich der Einheit Deutschlands verletzen, die sie 1945 im Potsdamer Abkommen[365] und zehn Jahre später in der Genfer Direktive[366] übernommen habe, und zum anderen das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volks mißachten. Er rechnete damit, daß sich die Ostblock-Staaten sowie andere kommunistische Länder, wie zum Beispiel Kuba, dem Separatfriedensvertrag anschließen würden, doch empfand er dies als nicht besonders gravierend, da die meisten Staaten aus diesem Kreis die völkerrechtliche Anerkennung der DDR bereits vollzogen hatten. Eine Gefahr für die Deutschland-Politik Bonns sah er lediglich für den Fall, daß auch neutrale Länder den Vertrag unterzeichneten, da sie dadurch den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik bestreiten und die DDR völkerrechtlich anerkennen würden[367]. Um eine derartige Erosion der Bonner Nichtanerkennungspolitik zu vermeiden, sprach er eine

---

[363] Interview Schröders mit dem RIAS am 24. 7. 1962, in: DzD IV/8, S. 867, Anm. 1.

[364] Interview Schröders mit der *dpa* am 8. 8. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 1241.

[365] Laut dem Kommuniqué vom 2. 8. 1945 über die Konferenz von Potsdam (Potsdamer Abkommen), sollte der Alliierte Kontrollrat die „Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen" erörtern. Vgl. DzD II/1, S. 2106.

[366] Im Schlußkommuniqué vom 23. 7. 1955 der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Vier Mächte in Genf (Genfer Direktive), wurde u. a. ausgeführt: „Die Regierungschefs sind in Erkenntnis ihrer gemeinsamen Verantwortung für die Regelung des deutschen Problems und der Wiedervereinigung Deutschlands mittels freier Wahlen übereingekommen, daß die Lösung der deutschen Frage und die Wiedervereinigung Deutschlands im Einklang mit den nationalen Interessen des deutschen Volkes und den Interessen der europäischen Sicherheit herbeigeführt werden soll." Vgl. DzD III/1, S. 218.

[367] Vgl. das Interview Schröders mit der *dpa* am 8. 8. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 1241 f. Vgl. auch die Artikel „Geschlossene Gesellschaft", in: DER SPIEGEL vom 15. 8. 1962, S. 13–15, und „Schröder warnt die Sowjets: Separatvertrag rechtswidrig", in: DIE WELT vom 9. 8. 1962, S. 1 f. Schröder rechnete unter anderem mit einer Beteiligung Indiens. Vgl. FRUS 1961–1963, XV, S. 357, Anm. 2.

deutliche Warnung aus: „Eine Beteiligung dritter Staaten an dem sogenannten Friedensvertrag würde als ein unfreundlicher Akt gegenüber dem deutschen Volk anzusehen sein, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen."[368] Schnell machte daraufhin in Journalistenkreisen die Nachricht von der Formulierung einer „Schröder-Doktrin" die Runde[369]. Dieser Begriff ist sicher zu hoch gegriffen, denn die Erklärung des Außenministers war keine neu formulierte außenpolitische Maxime. Schröder weitete im Grunde den Anwendungsbereich der *Hallstein-Doktrin* nur auf eine Teilnahme an einem Separatfriedensvertrag aus, wie sich auch in der identischen Wortwahl zeigt[370]. Staaten, die den Vertrag unterzeichneten, mußten also mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen durch die Bundesrepublik rechnen.

Chruschtschow setzte aber seine Ankündigung nicht in die Tat um. Erst im Juni 1964 – darauf wird noch näher eingegangen werden – schloß er einen Bündnisvertrag mit der DDR, durch den der östliche Teil Deutschlands in das bilaterale Bündnissystem des Warschauer Pakts eingebunden wurde. Dieses Abkommen ersetzte praktisch den Separatfriedensvertrag. So blieb ab dem Sommer 1962 in Berlin die Lage zwar gespannt, jedoch einigermaßen stabil. Nachdem Grenzsoldaten der DDR den Flüchtling Peter Fechter im August 1962 schwer verletzt im Todesstreifen an der Mauer verbluten ließen, kam es im Westteil der Stadt zu schweren Unruhen, wobei unter anderem sowjetische Soldaten durch aufgebrachte Demonstranten angegriffen wurden. Die Sowjetunion respektierte aber weiterhin Kennedys *essentials*[371]. Wie Martin Hillenbrand, der damals im amerikanischen Außenministerium das Referat für deutsche Angelegenheiten leitete, schreibt, war letztendlich durch die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Gespräche „nichts verloren und nichts gewonnen [...], außer Zeit"[372].

Im Herbst 1962 erwartete die amerikanische Regierung jedoch nochmals eine Zuspitzung der Situation in der geteilten Stadt. Als sich Schröder Mitte Oktober in Washington aufhielt, informierte ihn Kennedy, die Vereinigten Staaten rechneten mit einer deutlichen Verschärfung der Berlin-Krise im kommenden Monat[373]. Der Außenminister teilte die amerikanische Prognose nicht[374] und behielt recht: Die UdSSR ergriff nicht in Berlin die Initiative, sondern in Kuba. Dort kam es Ende Oktober 1962 zur „gefährlichsten Zuspitzung des Ost-West-Gegensatzes seit Kriegsende"[375], die die Welt an den Rand des dritten Weltkriegs brachte. Am

---

368 Interview Schröders mit der *dpa* am 8. 8. 1962, in: BULLETIN vom 9. 8. 1962, S. 1241.

369 So in einer Meldung der Nachrichtenagentur *upi*. Vgl. upi 128 Inland, ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

370 Bundeskanzler Adenauer führte in seiner Regierungserklärung am 22. 9. 1955 aus: „Ich muß unzweideutig feststellen, daß die Bundesregierung auch künftig die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der ‚DDR' durch dritte Staaten, mit denen sie offizielle Beziehungen unterhält, als einen unfreundlichen Akt ansehen würde, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen." Zitiert nach GREWE, „Hallstein-Doktrin", Sp. 267.

371 Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XV, Dok. 95–99, S. 272–279.

372 HILLENBRAND, Berlin, S. 32.

373 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 134, S. 363.

374 Vgl. ebenda und Dok. 132, S. 357 f.

375 GREWE, Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung, S. 74.

28. Oktober gab Chruschtschow in dem Nervenkrieg nach und verkündete, er werde die sowjetischen Raketenbasen auf der karibischen Insel abbauen. Damit, so Günther Stökl, „entschied er sich gegen die weltrevolutionäre kommunistische Aktionseinheit und für das Sicherheitsbedürfnis der sowjetischen Weltmacht“[376]. Mit der friedlichen Beilegung der Kuba-Krise ging zugleich ein Ende des sowjetischen Drucks auf Berlin einher, wo sich die Situation auf der Basis des Status quo vom 13. August 1961 stabilisierte. Am 12. Dezember 1962 zogen die Westmächte daraus die Konsequenz und erklärten, es gebe im Moment keinen Anlaß für weitere Gespräche mit der UdSSR über den Status der Stadt[377]. Somit konnte Schröder am Jahresende eine positive Bilanz ziehen: „Die amerikanische Haltung in Kuba hat auch Auswirkung auf Berlin. Die Gefahr einer sowjetischen Fehleinschätzung, die in den vergangenen Jahren gelegentlich Sorge bereitete, hat sich nun wesentlich verringert. Die Sowjetunion weiß, daß der Westen entschlossen ist, für seine lebenswichtigen Interessen – und dazu gehört auch Berlin – das volle Risiko einzugehen. Kuba hat auch zu einer Kräftigung der Position des Westens in der Berlin-Frage beigetragen. Vier Jahre nach dem sowjetischen Berlin-Ultimatum können wir feststellen, daß wir uns zusammen mit unseren Verbündeten behauptet haben, daß unsere Ausgangsposition für die Wiedervereinigung auf der Grundlage des Rechts der Selbstbestimmung unversehrt geblieben ist.“[378] Daß am Ende des Jahres 1962 der Status von Berlin (West) unverändert geblieben und die Stadt zumindest keiner unmittelbaren Bedrohung mehr ausgesetzt war, konnte die Bundesregierung in der Tat als einen großen Erfolg ansehen. Doch weder Schröders Kooperationsstrategie noch Adenauers Ablehnung der amerikanischen Verhandlungspläne gaben letztendlich den Ausschlag, daß die Freiheit der westlichen Sektoren Berlins behauptet werden konnte. Der wohl entscheidende Punkt war, daß die UdSSR alle Verhandlungsangebote abgelehnt und statt dessen Forderungen vorgebracht hatte, die so weitreichend waren, daß selbst die auf Ausgleich bedachte Regierung Kennedy nicht bereit war, darüber zu diskutieren.

---

[376] STÖKL, Russische Geschichte, S. 782. Aus der Fülle der Literatur zur Kuba-Krise sei an dieser Stelle auf zwei neuere Studien verwiesen: BESCHLOSS, Powergame, und GREINER, Kuba-Krise; sowie auf die Ausführungen des Sicherheitsberaters Kennedys, McGeorge Bundy: BUNDY, Danger and Survival, S. 391–462. Auch die amerikanischen Akten sind inzwischen veröffentlicht: FRUS 1961–1963, XI.

[377] Vgl. die Artikel „Die vier westlichen Außenminister beraten in Paris“, in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 13. 12. 1962, S. 1; sowie „Kreml soll Forderung auf Abzug der Alliierten aus Berlin aufgeben“ und „Rusk fordert mehr Initiative von der NATO“, in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 14. 12. 1962, S. 1.

[378] Vgl. den im *Deutschland-Union-Dienst* am 28. 12. 1962 veröffentlichten Artikel von Gerhard Schröder: „Mit neuem Selbstvertrauen“; ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder“.

4. Die Erweiterung des ostpolitischen Horizonts

Der Streit um Botschafter Hans Kroll und die deutsch-sowjetischen Beziehungen bis zum Ende der Kanzlerschaft Adenauers

Seit dem Mai 1958 leitete der aus Oberschlesien stammende Hans Kroll die Botschaft der Bundesrepublik in der UdSSR. Zuvor vertrat Kroll die Interessen Bonns als Botschafter in Belgrad (1953 bis 1955) und in Tokio (1955 bis 1958). Den Posten in Moskau verstand er als krönenden Abschluß seiner diplomatischen Laufbahn, da er 1963 wegen Erreichung der Altersgrenze aus dem Auswärtigen Dienst ausscheiden mußte[1]. Kroll galt als „eine der farbigsten Persönlichkeiten des deutschen Auswärtigen Amtes"[2]. Er verfügte über eine mehr als vierzigjährige diplomatische Erfahrung. Bereits während der Weimarer Republik im Jahr 1920 begann seine Karriere als Diplomat. Von der damaligen deutschen Ostpolitik, die eine Zusammenarbeit mit Moskau propagierte und 1922 im Vertrag von Rapallo[3] ihren Höhepunkt fand, war er entscheidend geprägt[4]. Krolls politisches Ziel war „eine Aussöhnung mit der Sowjetunion als Voraussetzung für spätere Verhandlungen über die Wiedervereinigung"[5]. Zu diesem Zweck wollte er ein Treffen zwischen Adenauer und der sowjetischen Regierung herbeiführen[6]. Selbstbewußt wie er war, verkündete er, er sei „nicht nach Moskau gegangen, um Briefträger zu spielen". Freimütig gab er zu, daß er nicht vorhatte, auf Instruktionen aus Bonn zu warten und verborgen im Hintergrund zu wirken. Kroll beabsichtigte, selbst aktiv zu werden, um seine politische Vision von einer Neugestaltung der deutsch-sowjetischen Beziehungen zu realisieren. Er wollte „Motor sein und nicht Bremse"[7]. Wie sein langjähriger Protokollchef und Dolmetscher an der Botschaft in Moskau, Nikolaus Ehlert, berichtet, war der Botschafter immer dann, wenn er es für erforderlich hielt, „in Weisungen Selbstversorger"[8]. Kroll war davon überzeugt, daß er „einen fruchtbaren Beitrag leisten könnte für die Lösung der deutschen Lebensfragen, für die Rettung Berlins und die schließliche Beseitigung der deutschen Spaltung"[9]. Der Botschafter rühmte sich eines ausgesprochen guten Verhältnisses zu der sowjetischen Führung, insbesondere zu Nikita Chruschtschow. Im April 1961 wurde ihm die Ehre einer Einladung auf die Datscha des Ministerpräsidenten am Schwarzen Meer zuteil. Kroll versäumte es danach nicht, die Presse über dieses Treffen detailliert in Kenntnis zu setzen, weshalb der damalige Außenminister von

---

1 Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 529.
2 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 290.
3 Mit dem Vertrag von Rapallo vom 16. 4. 1922 verzichteten das Deutsche Reich und die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik auf alle gegenseitigen Forderungen, die aus dem Ersten Weltkrieg resultierten. Sie vereinbarten ferner die Aufnahme diplomatischer Beziehungen und gewährten sich eine Meistbegünstigung im Handel. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6791.
4 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 290.
5 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 529.
6 Vgl. ebenda, S. 533.
7 Ebenda, S. 530.
8 EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 320.
9 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 530.

Brentano eine Ablösung des Botschafters in Erwägung zog[10]. Wegen seines eigenwilligen Verhaltens war er in der Ostabteilung des Auswärtigen Amts nicht sonderlich beliebt[11]. Für Ärger sorgte auch, daß der Botschafter häufig den Dienstweg umging und sich direkt an das Bundeskanzleramt wandte. Den Zugang zu Adenauer verschaffte ihm Staatssekretär Globke, der derselben Studentenverbindung angehörte. Trotz Krolls Neigung zu Alleingängen hielt der Kanzler an ihm fest, weil er dessen guten Kontakt zu Chruschtschow nützen wollte. Mit seiner Hilfe erhoffte der Kanzler, Einblicke in die aktuellen Überlegungen des Kreml zur Berlin- und Deutschland-Politik zu erhalten. Sollte sich im Verlauf der amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen eine Verständigung auf Kosten der Bundesrepublik abzeichnen, glaubte Adenauer, mit dem Kanal Kroll über die Möglichkeit zu verfügen, eigene Verhandlungen einleiten zu können[12].

Nur wenige Tage vor Schröders Ernennung zum Außenminister erreichten die Eigenmächtigkeiten des Diplomaten einen neuen Höhepunkt. Am 9. November 1961 war Kroll mit Chruschtschow zusammengetroffen, um diesem seine „ganz persönliche Auffassung zu den schwebenden Fragen" in den bilateralen Beziehungen darzulegen[13]. Nach Krolls Darstellung ging die Initiative zu der Begegnung von Chruschtschow aus, der ihn zwei Tage zuvor im Rahmen eines Empfangs zum Jahrestag der Oktoberrevolution angesprochen hatte[14]. Hingegen berichtet Ehlert, der den Botschafter zu der Feier begleitet hatte, nicht der sowjetische Ministerpräsident, sondern Kroll habe ein Treffen unter vier Augen vorgeschlagen. Damit hatte er die eindeutige Weisung des Auswärtigen Amts, die Berlin-Sondierungen der USA nicht durch eigene Kontaktaufnahmen zu stören, ignoriert[15]. Die Aussage Ehlerts wird durch Krolls spätere Schilderung über den Verlauf dieses Gesprächs gestützt: Wäre Chruschtschow der Initiator des Gesprächs gewesen, dann hätte die Gesprächsführung bei ihm gelegen. Der Botschafter gibt aber zu, daß er dem Ministerpräsidenten „eine Reihe persönlicher Anregungen" vortrug[16]. Auch Ehlerts Bericht ist zu entnehmen, daß sein Vorgesetzter von sich aus das Thema Berlin angesprochen hatte[17]. Die Behauptung Krolls, er habe sich, um Chruschtschow nicht zu brüskieren, der Aufforderung nicht entziehen können, seine Vorstellungen für eine friedliche Beilegung der Berlin-Krise darzulegen[18], ist folglich nicht zu halten. Nein, der Diplomat meinte, die Zeit sei nun gekommen, um selbst aktiv zu werden. Seiner Ansicht nach waren die Berlin-Sondierungen in eine „Sackgasse" geraten. Er hielt es deshalb für notwen-

---

10 Vgl. das Schreiben von Brentanos an Adenauer vom 27. 4. 1961, in: BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 377.
11 Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 184f.
12 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 699–701.
13 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 525.
14 Vgl. ebenda, S. 524f.
15 Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 320.
16 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 525.
17 Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 322–324.
18 Vgl. dazu die Ausführungen Adenauers in einem Hintergrundgespräch am 16. 11. 1961, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–163, S. 29f. Diese Version wurde von Regierungssprecher Eckardt am 17. 11. 1961 an die Presse weitergegeben. Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 327.

dig, „den Stier bei den Hörnern zu packen" und den Abschluß eines Separatfriedensvertrags mit der DDR, und damit „die ernsteste Krise der Nachkriegszeit" zu verhindern[19]. So unterbreitete er Chruschtschow eigenmächtig einen Fünf-Punkte-Plan zur Beilegung der Krise, wobei er zwar betonte, es handle sich dabei lediglich um persönliche Überlegungen, aber zusicherte, sich in Bonn dafür einzusetzen, falls die sowjetische Seite interessiert sei[20]. Wie Brentano zu Recht bemerkte, mußte Chruschtschow annehmen, Kroll sei von der Bundesregierung autorisiert worden, denn für den sowjetischen Ministerpräsidenten war es einfach „völlig undenkbar", daß ein Diplomat seine eigene Politik betrieb[21].

Was war nun der Inhalt dieses *Kroll-Plans*? Dem Botschafter zufolge sollte ein Vier-Mächte-Abkommen über Berlin (West) geschlossen werden, das die Freiheit und die Lebensfähigkeit der Stadt, den freien Zugang sowie die fortdauernde Anwesenheit alliierter Truppen garantierte. Kroll schlug vor, diese Vereinbarung um ein Abkommen zwischen der UdSSR und der DDR ergänzen, in dem sich Ost-Berlin verpflichtete, die getroffenen Regelungen zu respektieren. Außerdem sei ein Vertrag zwischen der DDR einerseits und dem Berliner Senat bzw. der Bundesregierung andererseits über die technischen Probleme des Vier-Mächte-Abkommens, wie zum Beispiel die Regelung des Verkehrs zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik, zu schließen. Ferner regte der Botschafter an, Vier-Mächte-Kommissionen einzusetzen, die über eine allgemeine Abrüstung sowie einen Friedensvertrag für das vereinigte Deutschland zu verhandeln hatten. Schließlich sollten sich sowohl West wie Ost verpflichten, auf ihrem Territorium gegen die andere Seite gerichtete Propaganda zu unterbinden[22]. Krolls Plan war

---

19 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 525.

20 Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 323.

21 Vgl. das Schreiben von Brentanos an Adenauer vom 11. 11. 1961, in: BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 380.

22 Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 210, S. 580f. Vgl. ferner den Vorabdruck eines Kapitels von Ehlerts Erinnerungen *Große Grusinische Nr. 17* im *Spiegel*: EHLERT, „Die Mauer ist sehr schlecht, ich gebe es zu". Als das Buch publiziert wurde, fehlte die Passage aus dem Vorabdruck, in der Ehlert den *Kroll-Plan* skizzierte, da das Auswärtige Amt eine erneute Veröffentlichung verbot. Vgl. dazu BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 469, Anm. 114. Kroll bestritt in einem Leserbrief Ehlerts Bericht: Er würde „in wesentlichen Punkten" nicht mit dem Gesprächsprotokoll übereinstimmen. Vgl. DER SPIEGEL vom 11. 11. 1964, S. 10f. Der Dolmetscher bestätigte aber gegenüber Arnulf Baring seine Darstellung. Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 470, Anm. 114. In seinen Erinnerungen berichtet er des weiteren, das von ihm angefertigte Gesprächsprotokoll und die im Auswärtigen Amt aufbewahrte Fassung würden „zum Teil erheblich" voneinander abweichen. Sein Originalprotokoll sei folglich nachträglich überarbeitetet worden. Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 323. Ehlerts Darstellung wird durch ein Telegramm des amerikanischen Botschafters in Moskau bestätigt: Kroll informierte nämlich noch am 9. 11. 1961 die Vertreter der Drei Mächte in Moskau über sein Gespräch mit Chruschtschow. Thompson teilte seiner Regierung anschließend minutiös mit, was ihm der Botschafter der Bundesrepublik erzählt hatte. Sein Bericht deckt sich sowohl mit Ehlerts Darstellung im *Spiegel*, als auch mit den Ausführungen Grewes am 11. 11. 1961 vor dem Botschafterlenkungsausschuß in Washington über den Inhalt von Krolls Gespräch mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten. Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 210, S. 581. Krolls Behauptung, Ehlert habe den *Kroll-Plan* sowie den ganzen Gesprächsverlauf entstellt wiedergegeben, entspricht also nicht den Tatsachen.

somit nichts anderes als ein „Tauschgeschäft": Die De-facto-Anerkennung der DDR sollte der Preis für ein Ende des sowjetischen Drucks auf Berlin sein[23]. Das Konzept des Botschafters hatte ferner das Manko, daß es auf eine Bestätigung der politischen Bindungen zwischen Berlin und der Bundesrepublik verzichtete. Kroll war jedoch der Ansicht, das Angebot müßte „attraktiv genug" sein, um auf der anderen Seite Interesse zu wecken. Da er zu Recht vermutete, daß er „wohl schwerlich" für sein Vorhaben die Zustimmung Bonns bekommen hätte, habe er selbst die Initiative ergriffen[24]. Chruschtschow habe auf den Vorschlag überaus positiv reagiert, behauptete der Botschafter. Es sei „das erste Mal" gewesen, daß er aus westdeutschem Mund Dinge gehört habe, die „konstruktiv, praktisch und im Aufbau logisch erschienen", habe der sowjetische Ministerpräsident geantwortet. Er soll sogar versprochen haben, die Mauer in Berlin abzubauen, sobald sich die bilateralen Beziehungen sowie das innerdeutsche Verhältnis verbessert hätten[25]. Nach der Schilderung Krolls gipfelten Chruschtschows Ausführungen in der Bemerkung, die „endgültige Versöhnung" zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sei für ihn die „Krönung" seiner Außenpolitik[26].

War es schon überaus bedenklich, daß ein Botschafter an einem politisch so bedeutsamen Ort wie Moskau aus eigenem Antrieb diplomatische Aktionen unternahm, so wurde Krolls Eigenmächtigkeit vollends zum Skandal, als seine Unterredung mit Chruschtschow Eingang in die Presse fand, wobei aber seine Vorschläge entstellt wiedergegeben und sie dem sowjetischen Ministerpräsidenten zugeschrieben wurden[27]. Die Bundesregierung mußte notgedrungen einräumen, daß ein Treffen zwischen dem Botschafter und Chruschtschow stattgefunden hatte. Sie bestritt aber, daß die Berlin-Frage dabei eine große Rolle gespielt habe. Die beiden Männer hätten sich ausschließlich „im allgemeinen mit Ost-West-Fragen beschäftigt"; auch seien keine Pläne irgendwelcher Art entwickelt worden, beteuerte Regierungssprecher von Eckardt[28]. Kroll bestätigte diese Version[29]. Als aber am 12. November die britische Nachrichtenagentur *Reuters* meldete, das amerikanische Außenministerium vermute, der angebliche *Chruschtschow-Plan* stamme in Wahrheit von Botschafter Kroll, geriet die Bundesregierung in den Verdacht, ohne Rücksprache mit den Verbündeten insgeheim Verhandlungen mit der Sowjetunion zu führen[30]. Bonn war nun gezwungen, die Existenz eines *Kroll-Plans* zuzugeben. Die Behauptung der Bundesregierung, ihr diplomatischer Vertreter in Moskau sei dazu nicht autorisiert gewesen und habe nur seine eigenen

---

23 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 292.
24 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 529.
25 Ebenda, S. 526.
26 Ebenda, S. 527.
27 Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 378, und S. 469, Anm. 113. Der Urheber der Indiskretion konnte nie festgestellt werden. Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 326.
28 So der Chef des Presse- und Informationsamts am 10. 11. 1961. Zitiert nach EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 326.
29 Vgl. ebenda.
30 Vgl. ebenda.

Vorstellungen vorgetragen[31], wirkte nach den Dementis der vergangenen Tagen freilich nicht besonders glaubhaft.

Der Botschafter wurde zur Berichterstattung nach Bonn zurückgerufen. Am 14. November, also am Tag der Amtseinführung Schröders, traf er in der Bundesrepublik ein. Dem neuen Außenminister mußte eine eigenwillige Persönlichkeit wie Kroll geradezu ein Dorn im Auge sein. Schröder legte allerhöchsten Wert auf die Loyalität seiner Mitarbeiter, worauf er bereits in seiner Begrüßungsansprache im Auswärtigen Amt hingewiesen hatte. Er war durchaus bereit, Kritik zu akzeptieren oder Vorschläge zu prüfen, doch hatte dies intern zu erfolgen[32]. Von seinen Diplomaten erwartete er, nicht das Bedürfnis zu haben, „mit großen Überschriften in den Zeitungen zu erscheinen"[33]. Nach seiner Ansicht konnte Krolls Verhalten nur dessen Abberufung zur Folge haben[34]. Doch der Außenminister ahnte nichts von der Verbindung Kroll-Adenauer[35]. Das Gespräch des Botschafters mit dem Kanzler nahm dann auch einen anderen Verlauf, als nach der scharfen Kritik der letzten Tage erwartet werden konnte. Nachdem der Diplomat seine Version der Geschehnisse vorgetragen hatte, war von Tadel oder einer Ablösung keine Rede mehr. Statt dessen wurde er mit der Botschaft nach Moskau zurückgeschickt, auch der Kanzler wünsche eine Verständigung mit der UdSSR. Nach intensiver Bearbeitung durch Kroll schloß Adenauer sogar ein Treffen mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten nicht mehr aus[36]. Er bewertete die ihm von dem Botschafter übermittelten Äußerungen Chruschtschows als „nicht uninteressant"[37]. Offensichtlich spielte der Kanzler mit dem Gedanken, in direkte Verhandlungen mit der Sowjetunion einzutreten. Für diese Annahme spricht auch sein Verhalten bei einer Unterredung am 5. Dezember 1961 mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow. Diesem teilte er mit, er habe eine Abberufung Krolls verhindert, weil er ihn für einen „wertvollen Mann" halte. Auf die Frage des Diplomaten, wie er zu Krolls Vorschlägen stehe, antwortete er sibyllinisch, er stimme „teils, teils" mit ihnen überein[38]. Moskau konnte dies durchaus als Signal verstehen, daß der Kanzler auf der Basis des *Kroll-Plans* Gespräche führen wollte. Tatsächlich vertraute Adenauer zwei Tage nach dem Gespräch mit Smirnow Bundesminister Krone an: „Für den Rest seines Lebens halte er es für das Wichtigste, [...] unser Verhältnis zu Rußland in eine erträgliche Ordnung zu bringen."[39]

---

[31] So die Erklärung von Eckardts am 13. 11. 1961. Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 326f.

[32] Vgl. die Rede Schröders vom 16. 11. 1961, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 258.

[33] Interview Schröders mit dem DLF am 5. 10. 1962. Zitiert nach SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 169.

[34] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 84.

[35] Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".

[36] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 532–535; SCHWARZ, Adenauer II, S. 702, sowie die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 14. 11. 1961, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 85.

[37] So Adenauer in einem Hintergrundgespräch am 16. 11. 1961, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–163, S. 29.

[38] Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen Bundeskanzler Adenauer und dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 5. 12. 1961, ACDP, Nachlaß Krone I-028-031/1.

[39] KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 7. 12. 1961, S. 164.

Auf Adenauers Anspielungen hinsichtlich einer eventuellen Gesprächsbereitschaft reagierte Chruschtschow mit einem Memorandum, das der Leiter der Deutschlandabteilung im sowjetischen Außenministerium, Iwan Iljitschow, am 27. Dezember 1961 Kroll aushändigte. Das Papier war kein offizielles Dokument, da es weder datiert und adressiert, noch unterschrieben war[40]. Über die Bewertung des Inhalts war man in Bonn geteilter Meinung. Obwohl keine Veränderung des sowjetischen Standpunktes festgestellt werden konnte, wies Kroll auf den „betont konzilianten und intimen Ton" hin, in dem das Dokument abgefaßt war. Es stelle deshalb „eine günstige Gelegenheit" dar, den Dialog mit Chruschtschow weiterzuführen[41]. Doch Adenauer war anderer Ansicht: „Natürlich sind Köder an der Leine, aber für mich nicht!"[42] Das Schreiben sei kein ernsthaftes Verhandlungsangebot, sondern „an Dumme gerichtet", urteilte der Kanzler. Den Inhalt charakterisierte er folgendermaßen: „Es wird gesagt, die Franzosen betrügen Euch, zweitens die Engländer betrügen Euch, drittens die Amerikaner betrügen Euch. Wir sind diejenigen, die Euch nicht betrügen. Kommt zu uns, Ihr kriegt Aufträge, soviel Ihr wollt."[43] Adenauer wollte die Öffentlichkeit auch nicht über die sowjetische Nachricht in Kenntnis setzen, weil sie nur einen unverbindlichen Charakter hatte: „[...] ein Schreiben, das weder eine Adresse noch eine Unterschrift hat, ist nicht an mich gerichtet und auch nicht an den Außenminister"[44]. Dennoch hielt sich in der Presse das Gerücht, die Bundesregierung habe eine Botschaft Chruschtschows erhalten. Das Auswärtige Amt dementierte zunächst; mußte dann aber doch einräumen, ein Schreiben aus Moskau sei eingegangen[45]. Eine Wiederholung der Aufregung um den *Chruschtschow/Kroll-Plan* vom November 1961 schien sich anzubahnen. Doch diesmal kam erschwerend hinzu, daß Kroll – anders als einige Wochen zuvor, als er den Botschaftern der drei Westmächte zumindest mitgeteilt hatte, daß er sich mit Chruschtschow treffen werde – den Empfang eines sowjetischen Memorandums gegenüber seinen Kollegen verschwiegen hatte[46]. Angesichts der Aufregung in der Öffentlichkeit über den möglichen Inhalt wurde die Note schließlich von der Bundesregierung veröffentlicht, um allen Spekulationen den Boden zu entziehen[47].

Die Bundesregierung stand nun vor der Frage, wie sie auf die Denkschrift rea-

---

[40] Vgl. Memorandum der sowjetischen Regierung der UdSSR an die Bundesregierung, in: DzD IV/7, S. 1211–1222. Vgl. auch KROLL, Lebenserinnerungen, S. 537f.; sowie das Hintergrundgespräch Adenauers am 8. 1. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 88.

[41] KROLL, Lebenserinnerungen, S. 538.

[42] So Adenauer in einem Hintergrundgespräch am 8. 1. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 89.

[43] So Adenauer am 20.2.62 zu Sidney und Flora Lewis Gruson, in: ebenda, S. 101. Vgl. auch die Ausführungen Adenauers auf der Sitzung des Engeren CDU-Bundesvorstands und des CDU-Bundesvorstands am 7. 2. 1962, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 108f. bzw. S. 138.

[44] So Adenauer in einem Hintergrundgespräch am 8. 1. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 89.

[45] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 539.

[46] Vgl. ebenda, S. 538f.

[47] Vgl. das Protokoll der Sitzung des Engeren CDU-Bundesvorstands am 7. 2. 1962, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 109.

gieren sollte. Obwohl das Memorandum keineswegs als entgegenkommend bezeichnet werden konnte, war man sowohl im Kabinett, als auch im Auswärtigen Amt über das weitere Vorgehen unterschiedlicher Auffassung. Unumstritten war lediglich, daß eine Reaktion erfolgen sollte, um mit Blick auf die Bewertung der Stalin-Noten von 1952 einer erneuten Legendenbildung, Bonn habe fahrlässig eine Chance versäumt, vorzubeugen[48]. Ebenso wie Adenauer sah Schröder in dem Memorandum keinen Ansatzpunkt für weitere Gespräche. Nach den Vorstellungen des Außenministers sollte die Antwort deshalb eine Darlegung der Deutschland- und Berlinpolitik der Bundesregierung, jedoch kein Angebot für die Aufnahme bilateraler Verhandlungen enthalten[49]. Andere Politiker sprachen sich hingegen für direkte Gespräche mit der UdSSR aus. Neben Bundestagspräsident Gerstenmaier setzte sich vor allem der FDP-Vorsitzende Mende für bilaterale Verhandlungen ein, die aber im ausdrücklichen Auftrag der Drei Mächte und in ständiger Konsultation mit ihnen geführt werden sollten[50]. Auf einer Botschafterkonferenz in Bonn am 9./10. Februar 1962 wurde über die Antwort der Bundesregierung diskutiert. Neben der Führungsspitze des Auswärtigen Amts nahmen die Leiter der diplomatischen Vertretungen der Bundesrepublik in Rom, London, Washington, Paris, Moskau und bei der NATO, Blankenhorn, von Etzdorf, Grewe, Klaiber, Kroll und von Walther, teil. In dieser Runde warb Kroll dafür, Chruschtschow in die Bundesrepublik einzuladen[51], was aber einhellig abgelehnt wurde[52]. Man war sich einig, gegenüber Moskau deutlich zu machen, daß Bonn zwar prinzipiell an besseren Beziehungen interessiert sei, aber nicht von der bisherigen Deutschland-Politik abrücken werde. In diesem Sinne wurde auch die Antwortnote formuliert: Die sowjetischen Angriffe auf die Politik der Westmächte wurden zurückgewiesen und der deutschlandpolitische Standpunkt der Bundesregierung unmißverständlich dargelegt[53].

Kroll hatte wohl bereits damit gerechnet, daß er im Auswärtigen Amt für seinen Standpunkt keine Unterstützung finden würde, denn bereits einen Tag vor Beginn der Botschafterkonferenz hatte er den Kanzler aufgesucht, um ihn von der Nützlichkeit eines Gipfeltreffens mit Chruschtschow zu überzeugen. Kroll berichtete später, Adenauer habe nach einer heftigen Diskussion dem Gedanken zugestimmt und Globke sowie Krone angewiesen, Vorbereitungen für ein Treffen zu veranlassen. Schröder habe jedoch strikt dagegen Stellung bezogen und das Vorhaben verhindert[54]. Grewe bezeichnet in seinen Memoiren die Behauptung

---

[48] Vgl. den Artikel: „Schröder berichtet dem Auswärtigen Ausschuß", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. 1. 1962, S. 3.

[49] Vgl. den Artikel „Schröder berichtet dem CDU-Fraktionsvorstand", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 13. 2. 1962, S. 3.

[50] Vgl. dazu die Berichterstattung der *Rheinischen Post* vom 27. 1. 1962, in: DzD IV/8, S. 133, Anm. 3; KROLL, Lebenserinnerungen, S. 542; MENDE, Von Wende zu Wende, S. 20.

[51] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 549.

[52] Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 528.

[53] Vgl. Memorandum der Bundesregierung an die sowjetische Regierung vom 21. 2. 1962, in: DzD IV/8, S. 162–171.

[54] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 546–550. Vgl. auch MENDE, Von Wende zu Wende, S. 21 f.

Krolls, der Kanzler habe sein Einverständnis zu einem Treffen mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten gegeben, als „völlig unglaubwürdig"[55], doch Krone bestätigt die Darstellung des Botschafters. Er notierte in seinem Tagebuch, Adenauer habe ihm nach der Unterredung mit Kroll mitgeteilt, er beabsichtige, nun ein „Direktgespräch" mit dem sowjetischen Regierungschef zu führen[56]. Wenig später ließ er den Botschafter jedoch wissen, er müsse alles noch einmal überdenken[57]. Es ist nicht klar, was zu dieser Meinungsänderung führte. Tatsache ist, daß sich das Auswärtige Amt entschieden gegen ein solches Treffen aussprach. Erstens wollte man den Verständigungsbemühungen der USA nicht in den Rücken fallen; zweitens war man der Auffassung, der „Hebel Kroll" sei für ein solches Vorhaben ohnehin zu schwach[58]. Schröder und seine Mitarbeiter glaubten, durch direkte Kontakte zwischen Bonn und Moskau könnten die Sondierungen zwischen Thompson und Gromyko eine für die Bundesrepublik negative Wendung nehmen[59]. Wie bereits geschildert, wollte Schröder auf keinen Fall die sowieso schon brüchige Übereinstimmung mit den USA in der Berlin-Politik aufs Spiel setzen. Die Anbahnung von eigenen Gesprächen mit der sowjetischen Regierung, deren Zweckmäßigkeit er sowieso bezweifelte, hätte seiner Ansicht nach nur Mißtrauen bei den Verbündeten hervorgerufen, wie schon die negative Reaktion der Drei Mächte auf Krolls Unterredung mit Chruschtschow im November 1961 gezeigt hatte[60]. Guttenbergs Einschätzung über die Nutzlosigkeit solcher Gespräche – „Was könnte die Sowjetunion zwar den Deutschen, nicht aber deren Alliierten sagen wollen?"[61] – teilte er uneingeschränkt.

Trotz der eindeutigen Ablehnung eines Direktgesprächs mit der UdSSR durch seinen Vorgesetzten gab Kroll sein Vorhaben nicht auf. Als er die Antwort der Bundesregierung am 21. Februar 1962 im Kreml übergab, fügte er hinzu, Bonn beabsichtige damit, „die Tür zu Verhandlungen offenzuhalten"[62]. Der Schlußsatz des Memorandums – „Wir hoffen, daß der nunmehr begonnene Gedankenaustausch uns in seinem weiteren Verlauf diesem Ziele näherbringt"[63] – zeige, daß seine Regierung die Fortführung des Dialogs wünsche, erläuterte der Botschafter dem sowjetischen Ministerpräsidenten. Doch Chruschtschow erwiderte ungehalten, die Note sei nichts anderes als ein „Propagandapamphlet"[64]. Eine offizielle Antwort erhielt die Bundesregierung nicht, obwohl dies den diplomatischen Gepflogenheiten widersprach. Offensichtlich war Chruschtschow verärgert, daß es ihm nicht gelungen war, Bonn zu einem Alleingang zu bewegen. Das Memoran-

---

55 GREWE, Rückblenden, S. 528.
56 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 9. 2. 1962, S. 167.
57 Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 549.
58 CARSTENS, Erinnerungen, S. 239.
59 Vgl. VOGELSANG, Das geteilte Deutschland, S. 245 f.
60 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 528.
61 Vgl. den im *Deutschland-Union-Dienst* am 5. 2. 1962 veröffentlichten Artikel von Freiherr von und zu Guttenberg: „Knüppel und Köder", in: DzD IV/8, S. 134.
62 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 553.
63 Memorandum der Bundesregierung an die sowjetische Regierung vom 21. 2. 1962, in: DzD IV/8, S. 171.
64 KROLL, Lebenserinnerungen, S. 554.

dum hatte keinen Zweifel daran gelassen, daß die Bundesregierung nicht in Versuchung gebracht werden konnte, aus der westlichen Front auszuscheren. Kroll wiederum beklagte später, das Schriftstück sei so ungünstig formuliert gewesen, daß es eine Verschlechterung der Beziehungen geradezu provoziert habe. So sei die Chance auf einen Ausgleich verspielt und „eine politische Sternstunde" nicht genutzt worden[65]. Er war von seiner Sicht der Dinge derart überzeugt, daß er seine Memoiren hauptsächlich zu dem Zweck verfaßte, um diese „Kroll-Legende versäumter deutscher Möglichkeiten" zu verkünden[66].

Der Trubel um seine Person hielt währenddessen an. Weiterhin war er gegenüber Journalisten mitteilsamer, als es sich für einen Diplomaten ziemte. Bereits Mitte Februar 1962 berichtete die Presse, Kroll habe Moskau unter anderem die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie, die Akzeptierung des sowjetischen Konzepts einer Freien Stadt Berlin (West) sowie die Aufnahme beider Teile Deutschlands in die UNO angeboten. Auch habe ihn die FDP im Falle einer Ablösung Schröders als neuen Außenminister auserkoren[67]. Der Botschafter bestritt zwar entschieden alle diese Meldungen, doch konnte er seinen Mitteilungsdrang auch dann nicht unterdrücken, als ihm das Auswärtige Amt jede weitere öffentliche Äußerung untersagte[68]. Adenauer befahl schließlich erneut eine Dienstreise nach Bonn, um ihn zur Ordnung zu rufen[69]. Schröder brach wegen dem Fall Kroll sogar einen Urlaub in der Schweiz ab[70]. Abermals drängte er den Kanzler, sich einer Abberufung des Botschafters nicht länger zu widersetzen[71]. Ebenso wie Carstens, der deswegen schon mehrmals bei Adenauer vorgesprochen hatte, konnte sich der Außenminister jedoch nicht durchsetzen[72].

Krolls Verhalten bei seiner Ankunft am 6. März 1962 in Bonn war aber von Schröder nicht mehr hinzunehmen. Auf die Frage von Journalisten, wie es ihm gehe, antwortete der Botschafter süffisant, Auskunft über ihn erteile das Auswärtige Amt; er sei ein „braver Beamter", der die Weisung seiner Vorgesetzten befolge, keine Informationen an die Presse zu geben! Als ihn Schröder wegen dieses Auftritts am nächsten Tag zur Rede stellte, entgegnete er lapidar, der Minister

---

65 Ebenda.

66 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 295. Ebenso EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 337–339.

67 Ausgangspunkt der neuerlichen Aufregung war ein Leitartikel von Georg Schröder in der *Welt*. Der Botschafter wurde darin nicht namentlich erwähnt. Es wurde jedoch ausgeführt, es handle sich um „einen vielgenannten Beamten [...], der den deutsch-sowjetischen Ausgleich, koste es, was es wolle, propagiert", womit dem aufmerksamen Beobachter klar sein mußte, daß Kroll gemeint war. Vgl. den Artikel von Georg Schröder: „Die Zeit nutzen", in: DIE WELT vom 17. 2. 1962, S. 1f. Vgl. auch die Artikel „Brentano: Vorwürfe gegen Kroll klären", in: DIE WELT vom 1. 3. 1962, S. 1f., „Kroll bittet Auswärtiges Amt um Schutz", in: DIE WELT vom 2. 3. 1962, S. 1 und S. 4, und „Außenminister Schröder verhängt Nachrichtensperre im Fall Kroll", in: DIE WELT vom 8. 3. 1962, S. 1f.

68 Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 549–555; EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 328–330.

69 Vgl. EHLERT, Große Grusinische Nr. 17, S. 330f.

70 Vgl. den Artikel „Muß weg", in: DER SPIEGEL vom 7. 3. 1962, S. 24.

71 Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 556.

72 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 239.

habe wohl vergessen, daß gestern „Fasnacht" gewesen sei[73]. Dieser suchte daraufhin den Kanzler auf und erklärte ultimativ, er werde von seinem Amt zurücktreten, falls Kroll nicht aus Moskau abgezogen werde[74]. Jetzt ging es nicht mehr um die Frage einer Belastung der Beziehungen zu den USA durch ein Direktgespräch mit Moskau, sondern um die Wahrung von Schröders Autorität[75]. Adenauer sah nun ein, daß der Botschafter nicht mehr zu halten war und verkündete, Kroll sei krank – seine übliche Begründung, wenn jemand von einem Posten entfernt werden sollte[76].

Schröder hatte den Machtkampf allerdings nur augenscheinlich zu seinen Gunsten entschieden. Eine sofortige Neubesetzung der Botschaft in Moskau konnte er nicht durchsetzen. Vermutlich um Chruschtschow durch die plötzliche Abberufung eines ihm genehmen Mannes nicht über die Maßen zu verärgern, wurde beschlossen, Kroll zunächst in einen „Erholungsurlaub" zu schicken. Anschließend sollte er nach Moskau zurückkehren, aber im Herbst 1962 im Zuge eines größeren Revirements im diplomatischen Korps abberufen werden. Danach war eine Tätigkeit als Berater der Bundesregierung für Ostfragen bis zu seiner Pensionierung im Frühjahr 1963 vorgesehen[77]. Der Fall Kroll, den der stellvertretende Fraktions- und Parteivorsitzende der SPD, Herbert Wehner, als einen der unerfreulichsten in der diplomatischen Nachkriegsgeschichte der Bundesrepublik bezeichnete[78], schien somit gelöst. Da aber diese Vereinbarung ein vorläufiges Verbleiben des Diplomaten in Moskau ermöglichte, konnte Adenauer auch in den nächsten Monaten über die Schiene Kroll Kontakt zum Kreml halten.

Obwohl Schröder sich gegen ein Treffen des Bundeskanzlers mit der sowjetischen Führung aussprach, ist die Annahme falsch, daß er prinzipiell das Gespräch mit der sowjetischen Regierung ablehnte. Kontakte mit dem Kreml sollten aber nicht hinter dem Rücken der Verbündeten stattfinden, sondern nur in Absprache mit ihnen. Er bat daher zuerst Rusk um Zustimmung[79], bevor er sich völlig überraschend für die Öffentlichkeit am 13. März 1962 in Genf mit Gromyko traf. Gegenüber der Presse, die sogleich von „einer kleinen Sensation" sprach[80], spielte der Minister die Begegnung mit seinem sowjetischen Amtskollegen herunter. Es habe sich um einen reinen „Höflichkeitsbesuch" gehandelt, erklärte das Auswärtige Amt danach[81]. Doch ganz so unverbindlich war die Unterredung nicht. Die beiden Männer erörterten sowohl die Lage in Berlin als auch das deutsch-sowjetische Verhältnis im allgemeinen. Schröder ging es nach der negativen Reaktion der

---

[73] KROLL, Lebenserinnerungen, S. 555 f.
[74] Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".
[75] Vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 245.
[76] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 239.
[77] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 556 f.; sowie den Artikel „Kroll zunächst wieder nach Moskau. Später ins Auswärtige Amt", in: DIE WELT vom 10. 3. 1962, S. 1.
[78] Vgl. den Artikel „Der Fall Kroll gilt als erledigt", in: DIE WELT vom 12. 3. 1962, S. 2.
[79] Vgl. den Artikel „Noch zu früh", in: DER SPIEGEL vom 21. 3. 1962, S. 29.
[80] Vgl. den Kommentar von Jürgen Tern: „Der Höflichkeitsbesuch", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 14. 3. 1962, S. 1.
[81] Vgl. den Artikel „Überraschende Begegnung in Genf. Schröder heute bei Gromyko", in: DIE WELT vom 13. 3. 1962, S. 1.

UdSSR auf das Memorandum vom 21. Februar vor allem darum, einer weiteren Verschlechterung der bilateralen Beziehungen vorzubeugen. Ausführlich erläuterte er Gromyko die Grundsätze der Deutschland-Politik der Bundesrepublik, die der Note zugrunde lagen, hob aber zugleich hervor, Bonn wolle die Atmosphäre zwischen den beiden Staaten verbessern. Das Memorandum sei der Ausdruck dieses ernsten Willens[82]. Bezüglich der amerikanisch-sowjetischen Diskussion um die Rechte der Westmächte in Berlin brachte er zum Ausdruck, daß Bonn daran zwar „höchst interessiert, aber nicht in erster Reihe beteiligt sei"[83]. Schröder unterstrich die Verantwortung der Vier Mächte für Berlin und Gesamtdeutschland und machte deutlich, daß es neben den amerikanischen Sondierungen keine weitere Verhandlungsebene geben würde[84]. Damit mußte Gromyko klar sein, daß die Bundesregierung nicht daran dachte, auf etwaige Gesprächsangebote einzugehen, sondern die Verhandlungsführung den Vereinigten Staaten überlassen wollte. Nachdem Schröder keinen Zweifel daran gelassen hatte, daß Bonn nur in Übereinstimmung mit Washington handeln werde, sprach er auch das Thema Kroll an. Gromyko äußerte Verständnis für die Entscheidung des Auswärtigen Amts und erklärte, dies sei „eine rein deutsche Angelegenheit"[85]. Nichts in seinen Ausführungen deutete allerdings darauf hin, daß die UdSSR ihre Haltung zur Berlin- und Deutschland-Frage überdenken wollte. Ohne jegliche Kompromißbereitschaft referierte Gromyko den Standpunkt des Kreml[86]. Wenn also Kroll in seiner Ablösung die Ursache für eine „Abkühlung" der bilateralen Beziehungen sah[87], dann überschätzte er zweifellos die Bedeutung seiner Person. Verantwortlich für das gespannte Klima war im wesentlichen die sowjetische Seite, die nicht daran dachte, von ihren Forderungen abzurücken.

Daß Chruschtschow kein wirkliches Interesse an einer Lösung der deutschen Frage hatte, zeigen auch die vergeblichen Bemühungen Adenauers, ihn für seinen sogenannten *Burgfriedensplan* zu gewinnen. Im Gegensatz zu dem sowjetischen Ministerpräsidenten war der Kanzler nämlich durchaus willens, unverrückbar erscheinende Prinzipien seiner Deutschland-Politik aufzugeben, wenn dadurch eine Verbesserung der Situation in der DDR erzielt werden könnte. Adenauers *Burgfriedensplan* stand in einer Linie mit der *Österreich-Lösung* und den *Globke-Plänen*[88]. Die *Österreich-Lösung* trug der Kanzler bereits am 19. März 1958 dem sowjetischen Botschafter Smirnow vor: Er konfrontierte ihn mit der Frage, ob seine Regierung unter bestimmten Bedingungen bereit wäre, der DDR den Status

---

[82] Vgl. den Artikel „Schröder nach seinem Besuch bei Gromyko: Interessantes Gespräch", in: DIE WELT vom 14. 3. 1962, S. 1 und S. 4; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 26. 10. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 242.

[83] Interview Schröders mit dem RIAS am 23. 7. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 1166.

[84] Vgl. den Artikel „Schröder nach seinem Besuch bei Gromyko: Interessantes Gespräch", in: DIE WELT vom 14. 3. 1962, S. 1 und S. 4.

[85] Zitiert nach dem Artikel „Noch zu früh", in: DER SPIEGEL vom 21. 3. 1962, S. 30.

[86] Vgl. den Artikel „Schröder nach seinem Besuch bei Gromyko: Interessantes Gespräch", in: DIE WELT vom 14. 3. 1962, S. 1 und S. 4.

[87] KROLL, Lebenserinnerungen, S. 554.

[88] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 155.

Österreichs zu geben. Im Gegenzug stellte Adenauer einen langfristigen Verzicht auf die Wiedervereinigung in Aussicht. Die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands sollte erst stattfinden, wenn sich die politischen Verhältnisse in Europa völlig verändert hätten[89]. In den folgenden Jahren entwickelte Staatssekretär Globke im Auftrag Adenauers mehrere, inhaltlich weitgehend identische Pläne zur Wiedervereinigung Deutschlands, die aber in der Schublade des Kanzleramts verblieben. Sie sahen als ersten Schritt vor, daß Ost-Berlin der Bevölkerung der DDR die Menschenrechte gewährte und die Freizügigkeit in Deutschland wiederherstellte. Danach sollte ein Vier-Mächte-Abkommen über die Abhaltung freier Wahlen in beiden Teilen Deutschlands und die Umwandlung Berlins in eine *Freie Stadt* unter UN-Kontrolle geschlossen werden, das ein Jahr nach seiner Unterzeichnung in Kraft treten würde. Fünf Jahre später sei dann eine Volksabstimmung über die Wiedervereinigung durchzuführen: Sollte sich die Mehrheit der Deutschen gegen die Einheit aussprechen, würden die DDR und die Bundesrepublik getrennte Wege gehen; andernfalls sei eine gesamtdeutsche Regierung zu bilden, die frei über die Bündniszugehörigkeit des vereinten Deutschlands entscheiden konnte[90].

Bereits in den Monaten vor seinem berühmten Gespräch mit Smirnow am 6. Juni 1962, in dem er seinen *Burgfriedensplan* präsentierte, hatte der Kanzler mehrmals angedeutet, daß er eine neue deutschlandpolitische Initiative plante. Im November 1961 machte er gegenüber Kennedy die bereits erwähnte Bemerkung, wenn den Menschen in der DDR mehr Freiheit zugestanden würde, könnte er sich sogar vorstellen, auf die Wiedervereinigung zu verzichten. Einige Monate später, am 20. Februar 1962, erläuterte er seine Überlegungen dem amerikanischen Journalistenehepaar Flora und Sidney Gruson näher. Er eröffnete ihnen, er wolle die Beziehungen zur Sowjetunion normalisieren, doch müsse zuvor das totalitäre System in der DDR verschwinden. Die Bundesrepublik könnte dann ihre Politik gegenüber Ost-Berlin ändern: „Wenn in der Ostzone ein Regime wäre wie in Rußland oder wie in Polen oder der Tschechoslowakei, dann würde dadurch die Bitterkeit sehr viel gemildert werden. Denn die Frage der Ostzone ist auch ein sehr menschliches Problem. Ich habe das immer als ein menschliches Problem in erster Linie aufgefaßt, nicht als nationales Problem, sondern daß den Menschen dort geholfen wird."[91] Sollte Chruschtschow eine solche Entwicklung in die Wege leiten, dann würde sich das bilaterale Verhältnis rapide verbessern, betonte Adenauer. Der Beantwortung der Frage Sidney Grusons, ob er auch an eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR denke, wich der Kanzler zwar aus, doch erklärte er, die Bundesrepublik beabsichtige, für die von ihm beschriebene Entwicklung, „einen Preis zu bezahlen"[92]. Nach Beendigung der Differenzen mit den

[89] Vgl. ADENAUER, Erinnerungen III, S. 377–380; GOTTO, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 34–40.

[90] Für den Wortlaut der Globke-Pläne vgl. DER GLOBKE-PLAN ZUR WIEDERVEREINIGUNG. Vgl. auch GOTTO, Adenauers Deutschland- und Ostpolitik, S. 49–55.

[91] ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 102.

[92] Ebenda. Zehn Tage später, am 2. 3. 1962, erklärte er in einem Hintergrundgespräch erneut, die Lage in der DDR sei für ihn in erster Linie ein menschliches Problem, welches für ihn „noch vor dem nationalen Problem steht". Vgl. ebenda, S. 122.

USA Ende Mai 1962 griff Adenauer diesen Gedanken gegenüber Kennedy erneut auf. Wie bereits ausgeführt, erklärte er in seinem Schreiben an den Präsidenten vom 25. Mai, die Bundesrepublik sei bereit, über vieles zu sprechen, wenn Moskau für humanere Lebensumstände in der DDR sorgen würde[93].

Da die amerikanisch-sowjetischen Berlin-Sondierungen keine Fortschritte machten, sah sich der Kanzler schließlich veranlaßt, auf eigene Faust zu handeln. Er hielt die momentane Ruhe in Berlin für trügerisch und erwartete einen neuen Vorstoß Moskaus[94]. Ohne die Verbündeten oder sein eigenes Außenministerium zu konsultieren, unterbreitete er Smirnow am 6. Juni den Vorschlag, „für zehn Jahre eine Art Waffenstillstand [...] zu schließen"[95]. Während dieses Zeitraums sollte der Status quo nicht verändert werden; in der DDR müßten aber dafür Verhältnisse geschaffen werden, die den Menschen ein freieres Leben erlaubten. Nach Ablauf dieses *Burgfriedens* in zehn Jahren, so Adenauer, werde sich das Klima zwischen Bonn und Moskau verbessert haben, und es sei dann weniger problematisch, sich über die noch im Raum stehenden Probleme zu verständigen. Eindringlich bat er den Botschafter um eine rasche Antwort, die ihm möglichst noch vor dem für Ende Juni geplanten Besuch Rusks in Bonn vorliegen sollte[96]. Doch erst am 2. Juli übergab Smirnow ein Aide-mémoire, in dem die sowjetische Regierung den Plan des Kanzlers zurückwies und ihre einschlägig bekannten Parolen zur deutschen Frage wiederholte[97].

Adenauer, der die Erfolgsaussichten seiner Idee von Anfang an recht skeptisch beurteilt hatte[98], ließ sich durch diesen ersten Fehlschlag nicht entmutigen. Im Herbst 1962 unterrichtete er die amerikanische Regierung in groben Zügen von seinem Plan. Nachdem ihm am 26. Oktober Dowling mitgeteilt hatte, Kennedy und Rusk wünschten detailliertere Informationen, wies er Ministerialdirigent Osterheld an, eine Aufzeichnung auszuarbeiten. Der Leiter des Außenpolitischen Büros im Kanzleramt sollte sich dabei an den *Globke-Plänen* orientieren. Osterheld verband nun das Burgfriedenskonzept, wie es Adenauer gegenüber Smirnow am 6. Juni vorgetragen hatte, mit diesen Plänen und entwickelte es zu einem Stillhalteabkommen weiter: Die in den *Globke-Plänen* vorgesehene Volksabstimmung in der Bundesrepublik und der DDR über eine Wiedervereinigung sollte nun erst nach einer zehnjährigen Respektierung des Status quo erfolgen[99]. Schröder unterstützte Adenauers Idee. Er regte an, eine Note an die UdSSR auszuarbeiten, in die der Plan eingearbeitet werden sollte. Dies lehnte der Kanzler jedoch

---

93 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 58, S. 160. Vgl. auch OSTERHELD, S. 118.

94 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 750.

95 Aufzeichnung des Auswärtigen Amts über das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 6. 6. 1962, in: DzD IV/8, S. 625. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 121f.; MENDE, Von Wende zu Wende, S. 43.

96 Vgl. die Aufzeichnung des Auswärtigen Amts über das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 6. 6. 1962, in: DzD IV/8, S. 624f.

97 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 130f.

98 Vgl. ebenda, S. 122.

99 Vgl. ebenda, S. 155–157.

ab[100]. Er setzte statt dessen darauf, daß sich die Vereinigten Staaten sein Konzept zu eigen machen und es selbst der Sowjetunion vortragen würden. Bei einem Besuch in Washington am 14. November 1962 weihte er Kennedy in seine Überlegungen ein und ließ ihm von Carstens die Vorteile eines solchen Stillhalteabkommens für die UdSSR schildern: So böte ein derartiges Abkommen Moskau die Möglichkeit, die Deutschen in der DDR zehn weitere Jahre in ihrem Sinne zu indoktrinieren. Auf diese Weise könnte die sowjetische Regierung die Chancen erhöhen, daß sich bei der Volksabstimmung die Mehrheit der Bevölkerung gegen die Wiedervereinigung aussprechen würde. Adenauer versprach im Falle eines negativen Ausgangs des Referendums eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR. Zudem sah der Plan des Kanzlers offizielle Kontakte zwischen den beiden deutschen Staaten vor, womit eine alte Forderung der Sowjetunion erfüllt wurde[101]. Gleichwohl konnte sich Kennedy nicht für den Plan erwärmen. Er war der Ansicht, das Konzept habe keine Aussicht, von Chruschtschow akzeptiert zu werden, da es dem Kreml keinerlei Vorteile bringe[102]. Weder der Präsident noch Rusk waren gewillt, über den Vorschlag weiter nachzudenken. Nicht einmal einer Fortsetzung des Gedankenaustauschs im Washingtoner Botschafterlenkungsausschuß stimmten sie zu. Nur wenige Tage, nachdem die Kuba-Krise die Welt an den Rand des atomaren Abgrunds geführt hatte, wollte die amerikanische Regierung ihren Kontrahenten nicht durch einen Vorstoß in der deutschen Frage provozieren. Sie fürchtete, Moskau könnte darauf mit einer Wiederbelebung der Berlin-Krise antworten. Chruschtschow sollte nach dem Rückzug, den er in Kuba angetreten hatte, nicht weiter bedrängt werden. Erst sei der nächste Schritt des sowjetischen Ministerpräsidenten abzuwarten, gab Kennedy daher dem Kanzler zu verstehen. Er wollte vorläufig keine diplomatische Aktivitäten unternehmen, damit die Sowjetunion weiterhin in ihrer momentanen Passivität verharrte[103].

Im Frühjahr 1963 griff Moskau schließlich von sich aus den Gesprächsfaden mit Bonn wieder auf. Bei einem Abendessen am 2. April, zu dem Smirnow Kroll eingeladen hatte, erklärte der sowjetische Diplomat, seine Regierung wünsche sich eine Verbesserung der Beziehungen. Kroll entgegnete darauf, der Kreml habe „im Juni 62 die Chance dafür verpaßt"[104]. Doch Smirnow erwiderte, Adenauer habe die damalige Antwort Chruschtschows „zu negativ interpretiert"[105]. Drei Wochen später sprach er den früheren Botschafter der Bundesrepublik in Moskau erneut an und eröffnete ihm, Chruschtschow sei zu einem Gespräch mit dem Kanzler bereit. Adenauer solle über Kroll seine Vorschläge übermitteln[106]. Im Rahmen einer Veranstaltung des Vereins der Auslandspresse am 4. Juni 1963 wandte sich der sowjetische Botschafter dann direkt an den Kanzler und informierte ihn über die Gesprächsbereitschaft seiner Regierung. Adenauer wies dar-

100 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 153, S. 430, und Dok. 154, S. 443.
101 Vgl. ebenda, Dok. 154, S. 436–438.
102 Vgl. ebenda, Dok. 154, S. 438.
103 Vgl. ebenda, Dok. 154, S. 439–443.
104 Aufzeichnung des Botschafters Kroll vom 29. 4. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 155, S. 502.
105 Ebenda, S. 503.
106 Vgl. ebenda.

aufhin Kroll an, Smirnow die Botschaft zu überbringen, die UdSSR habe seinen Burgfriedensplan vom Juni vergangenen Jahres noch nicht beantwortet[107]. Als Kroll deswegen am 21. Juni bei Smirnow vorsprach, vertraute ihm dieser an, die sowjetische Regierung beabsichtige, „alle Fragen, die zwischen unseren beiden Ländern heute noch ungelöst stehen, in einem streng vertraulichen Gedankenaustausch zu erörtern". Sie sei deswegen zu einem „Treffen auf höchster Ebene bereit"[108]. Er unterstrich dabei explizit, daß dies „unwiderruflich der letzte Versuch [...] sei, die deutsche Frage in unmittelbaren Besprechungen mit der Bundesregierung zu klären"[109].

Drei Tage später informierte Adenauer Kennedy über das Angebot Chruschtschows. Der Präsident reagierte zunächst nicht sehr begeistert, da „aus solchen Kontakten nichts Positives käme"[110], stimmte aber einer Fortsetzung der Sondierungen zu[111]. Kurz darauf schickte er jedoch dem Kanzler einen Brief, in dem er ihn nun sogar nachdrücklich dazu aufrief, das Gesprächsangebot wahrzunehmen[112]. De Gaulle riet Adenauer ebenfalls zu einem Treffen mit dem sowjetischen Ministerpräsidenten, auch wenn er die Erfolgsaussichten einer solchen Begegnung skeptisch beurteilte. Er hielt zwar eine gewisse Entspannung im deutsch-sowjetischen Verhältnis für möglich, nicht aber die Zustimmung des Kreml zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands[113]. Der Kanzler spekulierte jedoch, Chruschtschow könnte sehr wohl an einem Gespräch über die Wiedervereinigung interessiert sein, da angesichts des bevorstehenden Rücktritts Adenauers jetzt die letzte Gelegenheit zu Verhandlungen gekommen sei. Chruschtschow wisse, daß „er mit Erhard als Nachfolger nie verhandeln könne, weil dieser sich nicht stark genug fühle, für das Ergebnis solcher Verhandlungen die Verantwortung zu übernehmen", meinte der Kanzler[114]. Er beabsichtigte jedoch, zunächst die sowjetischen Pläne genauer in Erfahrung zu bringen. Kroll sollte deshalb eine Einladung Chruschtschows zu einem Urlaub in der UdSSR annehmen und dabei die Absichten des Kreml eruieren[115].

Nachdem Adenauer auf ausdrücklichen Wunsch Smirnows das Auswärtige Amt zunächst nicht über dessen Gespräche mit Kroll informiert hatte, da dort „Kräfte vorhanden seien, die keinerlei Beilegung der Schwierigkeiten mit der So-

---

107 Vgl. die Aufzeichnung des Bundeskanzlers Adenauer vom 4. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 186, S. 603 f.

108 Vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Kroll vom 21. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 200, S. 644–646 (645).

109 Aufzeichnung des Botschafters Kroll vom 25. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 212, S. 683.

110 Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Präsident Kennedy am 24. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 206, S. 665.

111 Vgl. ebenda, S. 662–666. Vgl. auch ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 226.

112 Vgl. ebenda, S. 226.

113 Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 216, S. 692–696; ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 223–226.

114 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 225.

115 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Präsident Kennedy am 24. 6. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 206, S. 666.

wjetunion wünschten"[116], leitete er am 29. Juli schließlich doch eine am 21. Juni gefertigte Aufzeichnung Krolls über die Kontakte mit dem sowjetischen Repräsentanten in Bonn an Schröder weiter[117]. Zwei Tage später fand eine Besprechung statt, in der der Kanzler den Spitzen der CDU seinen Plan vortrug, Kroll als Emissär nach Moskau zu schicken. Schröder, aber auch Krone und von Brentano waren allerdings gegen eine Fortführung der Sondierungen[118]. Das Auswärtige Amt hielt die Erfolgsaussichten für äußerst gering. Das Kroll von Smirnow am 21. Juni ausgehändigte Aide-mémoire, welches die Vorstellungen der sowjetischen Führung über die Fortsetzung des Dialogs enthielt[119], wurde nicht als ausreichende Grundlage für weitere Gespräche angesehen: „Ich finde keinen sachlichen Anknüpfungspunkt ...", vermerkte Carstens[120]. Adenauer war hingegen überzeugt, der Hinweis auf die Möglichkeit einer Verständigung mit der UdSSR sei leichtfertig als ein taktischer Schachzug interpretiert worden, seinen bevorstehenden Rücktritt hinauszuzögern[121]. Er wollte aber unter keinen Umständen Verhandlungen mit Moskau einleiten, die er nicht zu Ende führen konnte[122]. So brach Bonn den Gesprächsfaden ab, ohne daß in Erfahrung gebracht werden konnte, ob tatsächlich die Chance eines Ausgleichs mit der Sowjetunion bestand.

Der Beginn einer neuen Osteuropa-Politik

Bis zum Amtsantritt Schröders waren die Beziehungen Bonns zu den kommunistischen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas unterentwickelt. Dies war im wesentlichen auf den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik zurückzuführen. Am 21. Oktober 1949 hatte Adenauer vor dem Bundestag erklärt, die in der Sowjetzone „geschaffene Organisation" sei kein Staat, weil sie gegen den freien Willen der Bevölkerung gegründet worden sei. Er zog daraus die Folgerung: „Die Bundesrepublik Deutschland ist somit bis zur Erreichung der deutschen Einheit insgesamt die alleinige legitimierte staatliche Organisation des deutschen Volkes." Die Bundesregierung sei deshalb auf der internationalen Bühne „allein befugt, für das deutsche Volk zu sprechen"[123]. Anläßlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Moskau im Jahr 1955 unterstrich die Bundesregierung erneut die Gültigkeit des Alleinvertretungsanspruchs[124]. Um diesen

---

[116] Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 216, S. 692.

[117] Vgl. AAPD 1963, S. 644, Anm. 1.

[118] Vgl. die Aufzeichnung des Referenten im Bundesministerium für besondere Aufgaben, Abelein, vom 12. 8. 1963, ACDP, Nachlaß Krone I-028–033/4.

[119] Aide-mémoire der sowjetischen Regierung an die Bundesregierung vom 21. 6. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

[120] Vgl. AAPD 1963, S. 645, Anm. 4.

[121] Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 226.

[122] Vgl. KROLL, Lebenserinnerungen, S. 582.

[123] DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 203 f.

[124] In einem Schreiben vom 14. 9. 1955 an den sowjetischen Ministerpräsidenten Bulganin führte Adenauer aus, die „Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Regierung der Sowjetunion bedeutet keine Änderung des Rechtsstandpunktes der Bundesregierung in

Anspruch durchzusetzen, formulierte sie die *Hallstein-Doktrin* und gab bekannt, daß sie weiterhin „die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR durch dritte Staaten, mit denen sie offizielle Beziehungen unterhält, als einen unfreundlichen Akt ansehen würde, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen"[125]. Da die osteuropäischen Staaten die DDR zu diesem Zeitpunkt bereits anerkannt hatten, schien der Austausch von Botschaftern mit ihnen nicht möglich. Der damaligen Auffassung zufolge hätte die Bundesrepublik Ost-Berlin de facto anerkannt, wenn sie an einem Ort, an dem sich bereits eine Botschaft der DDR befand, ebenfalls eine diplomatische Vertretung eröffnet hätte. Zwar gab es Stimmen im Auswärtigen Amt, die die Ansicht vertraten, diese Staaten seien in ihrer Entscheidung, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen, nicht frei gewesen, doch konnte sich diese sogenannte *Geburtsfehlertheorie* nicht durchsetzen[126]. Lediglich hinsichtlich der UdSSR galt eine Ausnahme. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Moskau wurde von Bonn damit gerechtfertigt, daß die UdSSR eine der Vier Mächte war, die laut der Berliner Vier-Mächte-Erklärung vom 5. Juni 1945[127] für Deutschland als Ganzes Verantwortung trug[128]. Aufgrund der restriktiven Auslegung der sogenannten *Hallstein-Doktrin* beschränkten sich die Kontakte Bonns zu den osteuropäischen Staaten in den fünfziger Jahren weitgehend auf Handelsfragen. Daß ein politischer Dialog so gut wie nicht stattfand, war jedoch auch darauf zurückzuführen, daß die Bundesregierung ihre Ostpolitik in erster Linie als Wiedervereinigungspolitik verstand und sich deswegen auf die Beziehungen zur UdSSR konzentrierte[129].

Die Nachteile der Vernachlässigung des sowjetischen Satellitengürtels waren im Auswärtigen Amt bereits frühzeitig erkannt worden. Seit 1955 wurde dort die Errichtung von Handelsvertretungen in diesem Raum als „Zwischenlösung"[130] diskutiert. Vor allem eine Verbesserung der Beziehungen zu Polen schien im Hinblick auf das Problem der Oder-Neiße-Linie dringend geboten. Sondierungen in Warschau blieben aber erfolglos, da die polnische Regierung die Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen forderte und keine Übergangslösungen akzeptierte[131]. Gerhard Schröder kommt nun das Verdienst zu, den Gedanken, Handelsmissionen in Osteuropa zu eröffnen, „aufgegriffen und energisch vorangetrieben" zu haben[132]. „Damit habe ich ein Stück konstruktiver Belebung in die Adenauersche Politik gebracht", bewertete er im Rückblick diese Neuausrichtung der Bonner Ostpolitik[133]. Die Anregung dazu kam von dem Leiter der Ostabteilung des Auswärtigen Amts, Franz Krapf. Er hielt es für dringend geboten, die politi-

---

bezug auf ihre Befugnis zur Vertretung des deutschen Volkes in internationalen Angelegenheiten". Vgl. DzD III/1, S. 337.

125 Vgl. die Regierungserklärung Adenauers vom 22. 9. 1955, in: ebenda, S. 389.

126 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 252.

127 Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 19–24.

128 Vgl. die Regierungserklärung Adenauers vom 22. 9. 1955, in: DzD III/1, S. 384.

129 Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 45.

130 GREWE, Rückblenden, S. 752.

131 Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 47–53.

132 GREWE, Rückblenden, S. 265.

133 Zitiert nach TIESENHAUSEN, Die Sache mit China, S. 31.

sche Passivität der Bundesrepublik im osteuropäischen Raum zu beenden, um es der Sowjetunion zu erschweren, ihre Verbündeten propagandistisch gegen Bonn einzusetzen. Der Ministerialdirektor wußte, daß die Bundesrepublik nur dann auf die Politik der Osteuropäer Einfluß nehmen konnte, wenn sie über einen direkten Draht zu den osteuropäischen Regierungen verfügte[134]. Eine Intensivierung des Kontakts bot sich zudem an, da die Satellitenstaaten der UdSSR seit einigen Jahren bestrebt waren, „den Spielraum der eigenen Politik zu vergrößern"[135]. Einerseits nutzten die Osteuropäer dabei das sowjetisch-chinesische Schisma geschickt aus, andererseits hatte ihnen Chruschtschow bereits im Zuge der sogenannten ersten Entstalinisierungsphase, die er mit seiner berühmten Geheimrede auf dem XX. Parteitag der KPdSU im Februar 1956 einleitete, mehr Freiraum zugestanden[136]. Schröder sah in dieser Entwicklung eine Chance für die auswärtige Politik Bonns[137]. Er ging auf den Vorschlag Krapfs ein und beauftragte ihn, das Interesse der Osteuropäer an der Eröffnung von Handelsvertretungen in ihren Ländern zu eruieren[138]. Sein Vorhaben, die Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten zu verbessern, wurde von der amerikanischen Regierung ausdrücklich befürwortet[139].

Die gestiegene Bedeutung der Staaten Ostmittel- und Südosteuropas in der außenpolitischen Prioritätenskala der Bundesrepublik umriß Schröder erstmals in einer Grundsatzrede am 4. Juni 1962 auf dem 11. Bundesparteitag der CDU in Dortmund[140]. Er beschrieb den Delegierten seine Vision einer künftigen wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der EWG und Osteuropa, verlangte aber zunächst von der UdSSR die „Lösung der noch anstehenden politischen Fragen", bevor eine umfangreiche ökonomische Kooperation in die Wege geleitet werden könnte[141]. Einer Normalisierung des Verhältnisses, so der Außenminister, stünde ferner auch die antideutsche Stimmung der Osteuropäer entgegen, die eine Folge ihrer negativen Erfahrungen mit dem ‚Dritten Reich' sei. Bedauerlicherweise fördere die „kommunistische Haßpropaganda" die Vorurteile und male ständig „das Schreckgespenst des revanchelüsternen Deutschen" an die Wand. Die Bundesrepublik betreibe aber keine revanchistische Politik, betonte Schröder: „Unsere Politik ist nicht rückwärts, sondern vorwärts gewandt." Um die vorhandenen Barrieren abzubauen, sei es daher notwendig, „bessere kulturelle und menschliche Kontakte zwischen den Deutschen in der Bundesrepublik und den osteuropäischen Völkern herzustellen". Eine erste Annäherung sollte durch eine Auswei-

---

134 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

135 STÖKL, Russische Geschichte, S. 782.

136 Vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 530–534 und S. 649–687. Ihren sinnbildhaften Ausdruck fand die neue Politik der UdSSR in der Auflösung des *Kominform* am 17. 4. 1956. Vgl. ebenda, S. 533 f. Auf dem XXII. Parteikongreß der KPdSU vom 17. bis 31. 10. 1961 verkündete Chruschtschow dann die „zweite Entstalinisierung". Vgl. ebenda, S. 678.

137 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Abgeordneten des Bundestages am 12. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 225, S. 746.

138 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

139 Vgl. MCGHEE, Botschafter, S. 135.

140 Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1962, S. 897–902.

141 Ebenda, S. 898.

tung der Handelsbeziehungen erfolgen. Schröder gab bekannt, daß dieser Schritt im Augenblick von der Bundesregierung gründlich geprüft werde[142], ließ jedoch keinen Zweifel daran, daß Bonn seiner Ansicht nach auf eine Verbesserung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten hinwirken müsse: „Wir Deutschen leben nun einmal in der Mitte Europas, und unser geteiltes Volk leidet unter der Ost-West-Spaltung mehr als alle anderen europäischen Völker. Es ist daher unsere Aufgabe, trotz aller Widerstände der anderen Seite, Brücken zu schlagen und die Spaltung Europas, soweit uns dieses möglich ist, zu überwinden."[143]

Bei der Verwirklichung seines Plans kam Schröder entgegen, daß das Interesse der osteuropäischen Regierungen an intensiveren Handelsbeziehungen stark zugenommen hatte, weshalb sie allmählich von ihrer starren Haltung abrückten, keine Vertretungen unterhalb der Botschafterebene zu akzeptieren. Bereits im Mai 1962 ließ die ungarische Regierung durch den Generalbevollmächtigten der Firma Krupp, Berthold Beitz, das Angebot übermitteln, sie sei bereit, über die Errichtung einer Handelsvertretung in Budapest zu verhandeln. Nur einen Monat später wurden mit der polnischen Regierung Gespräche über ein Handelsabkommen aufgenommen, wobei Warschau ebenfalls die Eröffnung einer Handelsmission der Bundesrepublik in Aussicht stellte[144]. Die Aufnahme von Verhandlungen mit den osteuropäischen Staaten geschah mit der Zustimmung Adenauers, wie Schröder im Rückblick ausdrücklich hervorhob[145]. Bei der Umsetzung dieser Politik ließ ihm der Kanzler aber viel Freiraum[146]. Daß Adenauer die Ostpolitik seines Außenministers vorbehaltlos billigte, wird von seinen engen Mitarbeitern bestätigt[147]. Für die Behauptung mancher Zeithistoriker, Adenauer habe den Plänen Schröders nur widerwillig zugestimmt[148], gibt es keinen Anhaltspunkt.

Durch einen im September 1962 im *Deutschland-Union-Dienst* veröffentlichten Aufsatz des Vorsitzenden des außenpolitischen Arbeitskreises der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Ernst Majonica, erfuhr die Öffentlichkeit, daß die Bestrebungen Bonns, Handelsvertretungen in Osteuropa zu eröffnen, viel weiter vorangeschritten waren, als man nach den vagen Ankündigungen Schröders in Dortmund angenommen hatte[149]. Während SPD und FDP die Aufnahme von Gesprächen mit Polen und Ungarn begrüßten, verfolgte die CDU/CSU-Fraktion die Politik des Außenministers mit Unbehagen. Vor allem der Fraktionsvorsitzende von Brentano sparte nicht an Kritik[150]. Er warnte unmißverständlich vor

---

142 Ebenda., S. 901 f.
143 Ebenda, S. 902.
144 Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 68 f.
145 Vgl. SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".
146 Vgl. TIESENHAUSEN, Die Sache mit China, S. 31.
147 Osterheld spricht beispielsweise von einem „gemeinsamen Plan" Adenauers und Schröders. Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 209.
148 So z. B. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 152.
149 Vgl. die Artikel „Bonn an Handelsmissionen im Ostblock interessiert", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 26. 9. 1962, S. 3, und „Bonn denkt an Handelsvertretungen im Ostblock", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 28. 9. 1962, S. 1 und S. 4.
150 Vgl. die Artikel „Brentano beharrt auf seinen Vorwürfen gegen Brandt", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 3. 10. 1962, S. 1, „Gradl schwächt Brentanos Kritik an

einer „schleichenden Aufnahme diplomatischer Beziehungen und folgenschwerer Durchlöcherung der Hallstein-Doktrin“[151]. Gegen den Vorwurf, Handelsvertretungen der Bundesrepublik in den Ostblock-Staaten seien mit den Grundsätzen der Deutschland-Politik nicht zu vereinbaren, verteidigte sich Schröder entschieden. Er machte sich dabei die Argumentation der *Geburtsfehlertheorie* zu eigen und wies darauf hin, daß die Staaten Ostmittel- und Südosteuropas als Teil des Ostblocks gezwungen waren, von Anfang an eine andere Haltung zur deutschen Frage einzunehmen. Trotzdem dürfe sich die Bundesregierung nicht der Aufgabe entziehen, auch gegenüber diesen Staaten den Alleinvertretungsanspruch für Gesamtdeutschland zu verfechten. Schröder gab zu, daß damit deutschlandpolitisch „ein ziemlich schmaler Grat“ begangen werde[152]. Die Problematik der Nichtanerkennung der DDR müsse eben in diesem Fall „ein bißchen beiseite gelassen werden“[153].

Am 7. März 1963 konnten die Verhandlungen mit Polen mit der Unterzeichnung eines Handelsabkommens[154] erfolgreich beendet werden. In einem Schreiben an von Brentano betonte Schröder, der Bundestag könne das Abkommen bedenkenlos ratifizieren, „weil es – ohne unsere politischen und rechtlichen Positionen in der Deutschland- und Berlinfrage zu beeinträchtigen – möglicherweise nützliche Ansätze zu einer im deutschen Interesse notwendigen Auflockerung in Osteuropa bietet“[155]. Auch gegenüber der Öffentlichkeit bekräftigte er nachdrücklich, die Eröffnung einer Handelsmission in Warschau bedeute „nicht die Aufnahme diplomatischer oder auch nur konsularischer Beziehungen“; sie sei lediglich ein Gegenstück zu der bereits seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges in Köln befindlichen polnischen Handelsvertretung. Das Abkommen bedeute daher kein Abweichen von der *Hallstein-Doktrin*: „Unsere politische Linie bleibt unberührt, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der Sowjetischen Besatzungszone durch dritte Staaten, mit denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhält, einen unfreundlichen Akt darstellt, der die Spaltung Deutschlands vertiefen und verhärten würde.“[156]

In den Instruktionen an den Diplomaten Alfred Blumenfeld, der mit der Aufgabe betraut wurde, die Handelsvertretung der Bundesrepublik in Warschau aufzubauen, strich das Auswärtige Amt ebenfalls heraus, daß diese einen „ausschließlich wirtschaftlichen Charakter“ habe. Sie sollte nur dann politisch aktiv werden,

---

Brandt ab“, in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 4. 10. 1962, S. 1, und „Handelsmissionen noch umstritten“, in: DIE WELT vom 1. 10. 1962, S. 2.

151 Zitiert nach dem Artikel „Kuh vom Eis“, in: DER SPIEGEL vom 10. 10. 1962, S. 23.

152 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 3515.

153 Zitiert nach dem Artikel „Bonn wünscht den Beitritt Londons“, in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 20. 9. 1962, S. 4.

154 Für den Wortlaut der Vereinbarungen vom 7. 3. 1963 zwischen der Bundesrepublik und Polen über den Waren- und den Seeschiffahrtsverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 64 vom 2. 4. 1963, S. 1–3.

155 Schreiben Schröders an von Brentano vom 12. 7. 1963. Zitiert nach LEMKE, Die Berlinkrise 1958 bis 1963, S. 218.

156 Interview Schröders mit der *dpa* am 7. 3. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 389.

falls die Initiative „von den Polen ausgehen" würde[157]. Obwohl die unpolitische Ausrichtung der Handelsmission ausdrücklich hervorgehoben wurde, verstummte die Kritik an Schröders Kurs nicht. Insbesondere Brentano bekräftigte den Vorwurf, das Handelsabkommen mit Polen gefährde die Deutschland-Politik der Bundesregierung. Er stieß sich daran, daß das Abkommen keine Berlin-Klausel enthielt. Somit habe Warschau die außenpolitische Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik nicht anerkannt[158]. Schröder antwortete darauf mit der rhetorischen Frage, „ob wir deshalb, weil wir die Ostblockregierungen anläßlich von Wirtschaftsverhandlungen nicht zur Aufgabe ihrer Berlin-These bewegen können, auf wirtschaftliche Vereinbarungen verzichten oder ob wir uns dieses Mittels bedienen sollen, um ein gewisses Maß von Kontakten mit diesen Regierungen aufrechtzuerhalten – dies in der Hoffnung, dann auch einmal zu Fortschritten auf anderen Gebieten zu gelangen"[159]. Ihm war also sehr wohl bewußt, daß er sich im Gegensatz zu seinen Behauptungen mit dem Abkommen durchaus abseits von der bisherigen deutschlandpolitischen Linie bewegte.

Mechthild Lindemann stellt zu Recht fest, daß der Osteuropa-Politik Schröders zunächst noch keine „ausgefeilte Konzeption mit weitgesteckten politischen Zielen" zugrunde lag[160]. Es war vielmehr ein Tasten auf unsicherem Terrain. Wie Schröders Rede vom 4. Juni 1962 in Dortmund entnommen werden konnte, waren seine Bemühungen um eine Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten anfangs vor allem von dem Motiv bestimmt, einen Beitrag zur westlichen Entspannungspolitik zu leisten. Bereits jetzt zeigte sich, daß die damit unweigerlich verbundene Anpassung der Nichtanerkennungspolitik Bonns mit erheblichen innenpolitischen Auseinandersetzungen verbunden war, obwohl sich das Auswärtige Amt noch gar nicht schlüssig war, wie weitreichend die Neuausrichtung in der Ostpolitik sein sollte. Erst nach dem Kanzlerwechsel von 1963 legte Schröder detailliert fest, welche Intentionen Bonn mit dieser Politik verfolgte.

---

157 Instruktion für den Leiter des Vorauskommandos vom 25. 6. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

158 Vgl. das Schreiben von Brentanos an Schröder vom 10. 7. 1963, StBKAH C 42.

159 Schreiben Schröders an von Brentano vom 27. 7. 1963. Zitiert nach LEMKE, Die Berlinkrise 1958 bis 1963, S. 218.

160 LINDEMANN, Anfänge, S. 56.

5. Die Bundesrepublik zwischen „atlantischer Partnerschaft" und einem „europäischen Europa"

Das Scheitern der Politischen Union

Die Europa-Politik wurde zu Beginn der sechziger Jahre von zwei Themen beherrscht, die bis zur Gegenwart nichts an Brisanz verloren haben. Es ging damals um die Vertiefung und Erweiterung der bestehenden europäischen Zusammenschlüsse von EWG, EGKS und EURATOM. Die sechs Mitgliedstaaten erörterten zum einen eine engere politische Zusammenarbeit, die zu einer Politischen Union führen sollte, zum anderen die Aufnahme weiterer Staaten in die Gemeinschaften. Der wichtigste Kandidat für einen Beitritt war Großbritannien, aber auch über die Mitgliedschaft anderer EFTA-Staaten wie Dänemark, Norwegen oder Irland mußte entschieden werden. Die Fragen, vor denen die Gemeinschaft damals stand, sind auch aus heutiger Sicht hochaktuell: War zunächst die Integration der Mitgliedstaaten zu intensivieren? Oder sollte zuerst das Problem des Beitritts weiterer Staaten im Vordergrund stehen? Konnten beide Aufgaben eventuell gleichzeitig geregelt werden?

Der Gedanke, die europäische Entwicklung voranzutreiben und die politische Integration zwischen den sechs EWG-Staaten – Bundesrepublik, Frankreich, Italien, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg – zu verstärken, ging auf den französischen Staatspräsidenten zurück. In einer Fernsehansprache am 31. Mai 1960 vertrat de Gaulle die Ansicht, „Westeuropa müsse sich, um handlungs- und verteidigungsfähig zu sein, politisch, ökonomisch, kulturell und menschlich zusammenschließen". Aus dieser „organisierten Zusammenarbeit der Staaten" (*Europa der Vaterländer*) sollte unter Beibehaltung der nationalen Identität der Teilnehmer schließlich ein europäischer, von Amerika unabhängiger „Staatenbund" (*europäisches Europa*) entstehen[1]. Er beabsichtigte vor allem eine engere Kooperation und Abstimmung der Sechs auf dem Gebiet der Außen-, Kultur- und Verteidigungspolitik. Die Koordination der Politik sollte auf regelmäßigen Konsultationstreffen der Regierungen erfolgen, wie de Gaulle auf einer Pressekonferenz am 5. September 1960 erläuterte. Supranationale Institutionen wie die Kommission der EWG oder die Hohe Behörde der Montanunion (EGKS), an die die Mitgliedstaaten Souveränitätsrechte abtreten würden, waren nicht vorgesehen, damit die nationale Souveränität der Teilnehmer, auf die der französische Staatspräsident großen Wert legte, gewahrt bliebe. Nach den Vorstellungen de Gaulles würde die

[1] ADG 1960, S. 8427f. Vgl. auch DE GAULLE, Discours III, S. 217–221. Zu den europapolitischen Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten vgl. ders., Mémoires d'espoir, S. 177–218. Während de Gaulle den Begriff „l'Europe européene" häufig verwendete (vgl. ebenda, S. 186, 208, 215, 216 und 236), hat er den von ihm angestrebten europäischen Zusammenschluß auf der Basis einer Zusammenarbeit der Regierungen niemals als „Europa der Vaterländer" bezeichnet: „[...] je n'ai jamais, quant à moi, dans aucune de mes déclarations, parlé de *l'Europe des patries*" (Pressekonferenz de Gaulles am 15. 5. 1962, in: ders., Discours III, S. 406; Hervorhebung im Original). Die zeitgenössische Diskussion griff aber dennoch auf dieses Schlagwort zurück, um seine europapolitische Konzeption zu charakterisieren.

Politische Union allein auf der Kooperation der Regierungen in einem Rat der Staats- bzw. Regierungschefs beruhen. Dementsprechend lehnte er eine Ausweitung der politischen Befugnisse der EWG ab und beschränkte die Aufgabe der Kommission darauf, das Zusammenwachsen der Volkswirtschaften ihrer Mitgliedstaaten in einem Gemeinsamen Markt herbeizuführen[2]. Das Prinzip der Supranationalität, das man beim Aufbau der bisherigen drei europäischen Organisationen angewandt hatte, hielt der französische Präsident für undemokratisch, da es die vom Volk legitimierten Regierungen in ihrer Souveränität einschränkte: „Man solle doch anerkennen, daß die Staaten Europa bildeten, daß die Staaten die Beschlüsse faßten und daß die Kommissionen die Aufgabe hätten, bestimmte Beschlüsse vorzubereiten und auszuführen."[3] De Gaulle beabsichtigte, die Politische Union als Dach über die bereits existierenden europäischen Zusammenschlüsse zu stellen, um so die bisherige politische Fehlentwicklung beim Aufbau Europas nachträglich zu korrigieren und die Brüsseler und Luxemburger Behörden auf das ihnen nach seiner Ansicht zukommende Maß zurechtzustutzen: Sie würden den Mitgliedstaaten nicht länger Anordnungen erteilen, sondern nur noch als Vollzugsorgane fungieren, die den Willen des Rats der Staats- bzw. Regierungschefs umzusetzen hatten. Das Heft des Handelns bliebe damit in der Hand der sechs Regierungen, die ihre Entscheidungsbefugnisse nicht länger an supranationale Behörden abtraten, sondern wieder in eigener Regie Beschlüsse faßten.

De Gaulles Pläne stießen zunächst auf den Widerstand seiner europäischen Partner. Erst nachdem er einige Abstriche an seinem Konzept der reinen Regierungskooperation machte und sich zudem bereit erklärte, die Weiterentwicklung der bereits bestehenden europäischen Institutionen zu fördern, fand er mehr Unterstützung. Am Widerstand des niederländischen Außenministers Joseph Luns scheiterte jedoch auf einer Gipfelkonferenz am 10./11. Februar 1961 in Paris der Beschluß, künftig regelmäßig Konferenzen der Staats- und Regierungschefs bzw. der Außenminister abzuhalten. Luns billigte nur die Einsetzung eines Ausschusses, der Vorschläge ausarbeiten sollte, wie die politische Zusammenarbeit zwischen den Regierungen durch Treffen auf höchster Ebene verstärkt werden könnte[4]. Zum Vorsitzenden des Ausschusses wurde der französische Diplomat Christian Fouchet berufen, weshalb die Arbeitsgruppe inoffiziell als *Fouchet-Kommission* bezeichnet wurde. Auf der nächsten Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs der europäischen Gemeinschaften, die ein halbes Jahr später, am 18. Juli 1961 in Bonn, stattfand, gelang es, sich auf das weitere Vorgehen zu einigen und eine gemeinsame Deklaration zu verabschieden[5]. Diese *Erklärung über die Verstärkung der europäischen Zusammenarbeit*[6] war, wie es Besson aus-

---

2 Vgl. DE GAULLE, Discours III, S. 234–251; ders., Mémoires d'espoir, S. 210f.

3 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 146 Zur Ablehnung des supranationalen Prinzips durch de Gaulle vgl. auch DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 184 und S. 198–200.

4 Vgl. das Gesprächsprotokoll, in: BDFD, I, Dok. 281, S. 844–850. Vgl. ferner DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 211f. Für das Kommuniqué vom 11. 2. 1961 vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 128.

5 Vgl. dazu den Runderlaß des Ministerialdirektors Jansen vom 19. 7. 1961, in: BDFD, I, Dok. 285, S. 860–863.

6 Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 469f.

drückte, ein „Formelkompromiß" zwischen der Position der Benelux-Staaten, die einen sehr weitreichenden supranationalen Ansatz vertraten, und dem französischen Konzept der Regierungskooperation[7]. Ansonsten folgten die anderen fünf EWG-Staaten weitgehend den Vorstellungen de Gaulles und legten fest, auf regelmäßigen Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs „ihre Politik miteinander abzustimmen"[8]. Die *Fouchet-Kommission* erhielt den Auftrag, nach den Grundsätzen der Erklärung ihre Arbeit fortzusetzen und ein europäisches Statut auszuarbeiten, das die Politische Union institutionalisieren sollte. Gleichzeitig gaben die sechs Regierungen für die existierenden europäischen Zusammenschlüsse eine Bestandsgarantie ab. Der französische Präsident versprach seinen Partnern zudem, er werde die Einführung einer Direktwahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments durch die Bürger der Mitgliedstaaten, die Beteiligung des Straßburger Parlaments an den Regierungskonferenzen der Union sowie die Möglichkeit der Aufnahme Großbritanniens und anderer Staaten prüfen[9].

Großbritannien hatte zwar seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs stets den Zusammenschluß der europäischen Staaten gefördert, eine Beteiligung jedoch abgelehnt. Mit der EFTA initiierte das Königreich 1960 sogar ein Gegenmodell zur EWG[10]. Dann aber vollzog Premierminister Macmillan eine radikale Kehrtwende seiner Europa-Politik und bat am 9. August 1961 offiziell um die Aufnahme in die EWG[11]. Am folgenden Tag übergab auch Dänemark sein Beitrittsansuchen. Der Aufnahmeantrag Irlands war bereits am 31. Juli in Brüssel eingegangen. Schließlich stellte am 30. April 1962 auch Norwegen einen Beitrittsantrag[12]. Das britische Drängen in die Gemeinschaft stieß aber auf das Mißfallen de Gaulles. Seine Skepsis gegenüber einer EWG-Mitgliedschaft des Vereinigten Königreichs entsprang nicht so sehr wirtschaftlichen als politischen Gründen. Der General glaubte, daß Großbritannien sich nicht als Teil Europas fühlte, sondern sich nach wie vor als insulares Reich verstand. Auch die *special relationship* zwischen London und Washington bereitete ihm Kopfzerbrechen. Er fürchtete, eine Mitarbeit der Briten in der EWG würde die Schaffung einer politischen Gemeinschaft unmöglich machen und Washington noch größere Einflußmöglichkeiten auf die Politik der europäischen Staaten eröffnen. Deshalb wollte er einen Beitritt nur akzeptieren, wenn London seine proamerikanische Politik aufgab[13]. Hingegen suchten vor allem die Benelux-Staaten die Aufnahme Großbritanniens in den Kreis der Sechs durchzusetzen. Treibende Kräfte waren der belgische Außenminister Paul-Henri Spaak

---

[7] BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 278.

[8] EUROPA-ARCHIV 1961, D 470.

[9] Vgl. den Runderlaß des Ministerialdirektors Jansen vom 19. 7. 1961, in: BDFD, I, Dok. 285, S. 860–863.; DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 213.

[10] Zur Haltung Großbritanniens gegenüber der EWG vgl. u. a. FRANKEL, British Foreign policy, S. 233–244; LUDLOW, Dealing with Britain, S. 12–42. Für einen Gesamtüberblick über die britische Europa-Politik vgl. DENMAN, Missed Chances.

[11] Für den Wortlaut des Beitrittsantrags vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 8, S. 20.

[12] Für den Wortlaut der Beitrittsanträge vgl. ebenda, Dok. 3, S. 17, Dok. 9, S. 20, und Dok. 74, S. 98.

[13] Zur Einschätzung der britischen Politik durch den französischen Staatspräsidenten vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 203 f., S. 216 und S. 232–237.

und sein niederländischer Kollege Luns. Beide hofften, auf diese Weise die deutsch-französische Dominanz in den Gemeinschaften zu brechen. London sollte ein Gegengewicht zu Paris und Bonn bilden und die Interessen der kleineren europäischen Staaten schützen[14].

Mit der Erklärung von Bonn vom 18. Juli 1961 schien ein Weg gefunden, um dem seit der Unterzeichnung der Römischen Verträge im Jahr 1957 stagnierenden europäischen Einigungswerk neuen Auftrieb zu geben. Auf den Tagungen der *Fouchet-Kommission* zeigte sich aber, daß die Meinungsverschiedenheiten der Sechs nicht überwunden waren. Dort setzte sich der Streit fort, wie die Politische Union gestaltet werden sollte. Im Zentrum der Diskussion stand weiterhin die Frage, ob de Gaulles Konzept der Kooperation souveräner Regierungen realisiert werden oder ob man das bisherige Prinzip der Supranationalität beibehalten sollte. Der erste Vertragsentwurf, den die französische Delegation den Partnern präsentierte – der sogenannte *Fouchet-Plan I* –, versuchte, beiden Ansätzen gerecht zu werden. Er stellte die Politische Union nicht über die existierenden Gemeinschaften, sondern wies ihr einen gleichberechtigten Rang zu. Kern der Zusammenarbeit sollte der von den Staats- und Regierungschefs zu bildende *Rat* sein. Neben diesem Organ waren Ministerausschüsse sowie ein von den Weisungen der Regierungen unabhängiger Generalsekretär vorgesehen, der die Zusammenarbeit koordinieren sollte. Aufgabe dieser neuen Organe war die Angleichung der Außen-, Verteidigungs- und Kulturpolitik der Sechs bis zu ihrer Vereinheitlichung. Man plante zudem, die Kompetenzen des Europäischen Parlaments auf die Politische Union auszudehnen. Ein wichtiges Signal war des weiteren, daß hinsichtlich der gemeinsamen Verteidigungspolitik, deren Struktur umstritten war, der NATO die Priorität für die Organisation der europäischen Verteidigung zugesprochen wurde. Ferner enthielt der *Fouchet-Plan I* eine Revisionsklausel, derzufolge drei Jahre nach Inkrafttreten der Politischen Union das Statut einer Überprüfung unterzogen und, wenn es die Mitglieder für notwendig erachteten, verändert werden konnte[15]. Die Klausel sollte diejenigen Staaten, die in dem französischen Entwurf das Konzept der Supranationalität zu wenig berücksichtigt sahen, dazu bewegen, trotz ihrer momentanen Bedenken an der Politischen Union teilzunehmen.

Die anderen Delegationen nahmen den französischen Entwurf weitgehend positiv auf und akzeptierten ihn allgemein als Arbeitsgrundlage[16]. Kritisiert wurde jedoch, daß der *Fouchet-Plan I* nicht festlegte, in welche Richtung eine Revision tendieren sollte. So wäre auch eine Abkehr vom supranationalen Konzept vorstellbar gewesen. Bemängelt wurden auch die teilweise ziemlich unpräzisen Formulierungen des Entwurfs. Die fünf Partner Frankreichs wünschten sowohl konkretere Bestimmungen über die Rolle und die Aufgaben des Europäischen Parlaments[17], als auch eine exakte Abgrenzung der Kompetenzen zwischen den alten europäi-

---

[14] Vgl. dazu DEI, Bd. 2, Dok. 91, S. 93; SPAAK, Memoiren, S. 540–543.
[15] Für den Wortlaut des Fouchet-Plans I vom 2. 11. 1961 vgl. DER AUFBAU EUROPAS, S. 364–370. Vgl. auch SPAAK, Memoiren, S. 534–536.
[16] Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 141.
[17] Vgl. ebenda, S. 142.

schen Organen und den neuen, die im Zuge der Schaffung der Politischen Union entstehen sollten. Auch das Fehlen von Erläuterungen, wie bei der Aufnahme neuer Mitglieder zu verfahren sei, wurde bemängelt. Ebenso forderte man eine Konkretisierung der Rolle der NATO bei der europäischen Verteidigung[18]. Eine Kuriosität des Planes war die Regelung, daß das zentrale Organ der Union, der Rat der Staats- und Regierungschefs, mit einer qualifizierten Mehrheit von vier Stimmen Beschlüsse hätte fassen können, die für die beiden, in der Abstimmung unterlegenen Länder jedoch nicht bindend gewesen wären. Adenauer stellte dazu fest, es habe „nichts mehr mit einer Gemeinschaft zu tun, wenn in einem Fall die einen vier, im anderen Fall andere vier gebunden seien, während jeweils für zwei Mitglieder die Beschlüsse nicht gelten würden"[19]. Bei aller Kritik bestand dennoch Übereinstimmung, die Diskussion auf der Basis des französischen Entwurfs fortzusetzen. Nicht nur innerhalb der Bundesregierung war man optimistisch, daß die noch bestehenden Hürden zu überwinden wären und im kommenden Jahr „Europa auf dem Wege zu seiner Einigung weitere entscheidende Schritte machen" würde, wie Schröder zur Jahreswende 1961/62 prognostizierte[20].

Die allgemeine Zuversicht stützte sich vor allem auf die momentanen großen Fortschritte beim Abbau der wirtschaftlichen Schranken zwischen den EWG-Mitgliedstaaten. Am 14. Januar 1962 gelang der Übergang in die sogenannte zweite Phase des Gemeinsamen Markts, die eine generelle Zollsenkung um 40% im Binnenhandel der EWG mit sich brachte. Außerdem wurde im Ministerrat in Teilbereichen erstmals das Prinzip der Einstimmigkeit aufgegeben und der Mehrheitsentscheid eingeführt[21]. Des weiteren vereinbarten die Sechs, eine einheitliche Agrarordnung einzuführen, wobei Frankreich seine Vorstellungen weitgehend durchsetzen konnte[22]. Im Auswärtigen Amt war man überzeugt, daß diese Beschlüsse auch die Verhandlungen über die Politische Union voranbringen würden, da die zunehmende ökonomische Verflechtung der Sechs immer dringender ihre politische Integration erforderlich machte[23]. Zur gleichen Zeit schien sich auch hinsichtlich des Problems der Aufnahme Großbritanniens in die EWG eine Lösung abzuzeichnen. In einer Unterredung mit Adenauer am 9. Dezember 1961 in Paris erklärte sich de Gaulle nunmehr prinzipiell mit einer Mitgliedschaft Londons einverstanden. Nur den von der britischen Regierung angestrebten Beitritt der Commonwealth-Staaten, darunter Kanada, Australien und Indien, zum Gemeinsamen Markt, mit dem das Königreich verhindern wollte, daß es von seinen bisherigen Absatzgebieten abgeschnitten wurde, lehnte der General, ebenso wie Adenauer, kategorisch ab. Ein solches Gebilde, so de Gaulle, wäre „nicht mehr

---

18 Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 280.

19 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 143.

20 Vgl. den Artikel von Gerhard Schröder: „Auf die Bewahrung des Friedens gerichtet. Unsere Außenpolitik baut weiter auf Fundamenten, die sich bereits als tragfähig erwiesen haben", in: BULLETIN 1962, S. 22.

21 Zu den Beschlüssen des EWG-Ministerrats vom 14. 1. 1962 vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 49, S. 64–73.

22 Vgl. ebenda; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 97.

23 Vgl. dazu die Ausführungen Carstens auf einer Pressekonferenz am 15. 1. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 91.

Europa"[24]. Dieses Problem mußte aber kein Hemmschuh für eine Erweiterung der EWG sein, da für den britischen Handel Übergangsregelungen getroffen werden konnten. Sowohl der französische Staatschef wie der Bundeskanzler waren sich einig, daß noch 1962 das Statut für die Schaffung einer Politischen Union fertiggestellt und von den Sechs verabschiedet werden sollte. Falls ein Beitritt Großbritanniens an der Commonwealth-Problematik scheitern und die Niederlande sowie Belgien deswegen die Verhandlungen über das Statut blockieren würden, vereinbarten die beiden Politiker, den Widerstand durch ein entschlossenes, gemeinsames Auftreten zu brechen; denn de Gaulle war sich sicher, „wenn aber Frankreich und Deutschland sich einig sind, müssen die anderen wohl oder übel nachkommen"[25].

Nach dem erfolgreichen deutsch-französischem Gipfeltreffen vom 9. Dezember 1961 und den Beschlüssen der EWG vom 14. Januar 1962 machte sich in Bonn aber zu früh Optimismus breit. De Gaulle war plötzlich mit dem Statut-Entwurf seiner eigenen Delegation nicht einverstanden und ordnete an, den *Fouchet-Plan I* zu überarbeiten[26]. Am 18. Januar 1962 legte Frankreich seinen überraschten Partnern einen revidierten Entwurf vor. Dieser *Fouchet-Plan II* wies gegenüber seinem Vorgänger einige gravierende Unterschiede auf. Für Unmut sorgten aber nicht so sehr die im Vergleich zur ersten Fassung vorgenommenen Änderungen, sondern die Textpassagen, die gestrichen wurden. So enthielt der neue Entwurf keine Aussagen mehr über das künftige Verhältnis zwischen der Union und der NATO. Ebenso fehlte die Bestandsgarantie für die bereits existierenden europäischen Institutionen. Der *Fouchet-Plan II* wies den bestehenden supranationalen Behörden den Rang bloßer Vollzugsorgane zu[27]. Da die Politische Union nach dem neuen Konzept auch für die Wirtschaftspolitik der Teilnehmerstaaten zuständig sein sollte, war offensichtlich, daß dieser Entwurf wieder an dem Plan de Gaulles anknüpfte, die Union solle das Dach der europäischen Gemeinschaften bilden, ihnen also quasi übergeordnet sein. Die neue Fassung des Fouchet-Plans gab eindeutig dem Gedanken der nationalen Kooperation Vorrang vor dem Prinzip der Supranationalität. Das Fehlen des Abschnitts über die Aufrechterhaltung der transatlantischen Beziehungen im Verteidigungsbereich ließ zudem befürchten, de Gaulle wolle nun mit Hilfe der Politischen Union seine Vision eines Europas als dritte Kraft neben den USA und der UdSSR verwirklichen.

Es überrascht folglich nicht, daß die anderen Delegationen in dem neuen Entwurf unisono einen Rückschritt sahen[28]. Die negative Reaktion auf den *Fouchet-Plan II* bewog de Gaulle, bei der Bundesregierung Rückendeckung zu suchen. Überraschend schlug er Adenauer ein sofortiges Vieraugengespräch vor[29]. Am 15. Februar 1962 traf man sich unter strengster Geheimhaltung in Baden-Baden.

---

[24] ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 130.
[25] Ebenda, S. 131.
[26] Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 204 f.
[27] Für den Wortlaut des Fouchet-Plans II vom 18. 1. 1962 vgl. DER AUFBAU EUROPAS, S. 364–370.
[28] Vgl. die Aufzeichnung des Referats I A 1 vom 10. 4. 1963, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 216. Vgl. auch KOOPMANN, Das schwierige Bündnis, S. 170.
[29] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 97.

Der französische Staatspräsident gab gegenüber dem Kanzler eine Garantieerklärung für die Fortexistenz der bestehenden Gemeinschaften ab, verlangte aber, die „politische Union müsse über allem stehen, selbst über dem Gemeinsamen Markt". Die drei Gemeinschaften sollten daher in sie integriert werden[30]. Seine Mißbilligung gegenüber supranationalen Behörden bekräftigte er: Da es die Staaten seien, die sich zusammenschließen, könne er nicht akzeptieren, „daß eine Behörde ins Leben gerufen werde, die zwar kein Staat sei, aber die Staaten mehr oder weniger überwachen solle"[31]. Obgleich Adenauer sowohl bei der Schaffung der Montanunion im Jahr 1952 als auch bei den Römischen Verträgen von 1957 die zur Gründung der EWG führten, stets eine supranationale Struktur gutgeheißen hatte, war er jetzt mit dem französischen Präsidenten weitgehend einer Meinung[32]. Damit wurde der Gedankenaustausch über den Fouchet-Plan, der eigentlich den Anstoß zu diesem Treffen gegeben hatte, jedoch bereits wieder abgeschlossen[33]. Statt dessen diskutierten die beiden Staatsmänner, wie Paris und Bonn ihre Politik besser aufeinander abstimmen könnten. De Gaulle bemängelte in diesem Zusammenhang das Fehlen einer gemeinsamen deutsch-französischen Politik. Er überlege daher, „ob Frankreich und Deutschland ihre Kontakte nicht so organisieren könnten, daß jedesmal, wenn sich eine Frage stelle, diese beiden Länder gemeinsam antworteten"[34]. Hier wurde das Fundament für den deutsch-französischen Vertrag vom Januar 1963 gelegt[35]. Doch im Moment war die Option einer Intensivierung der bilateralen Zusammenarbeit noch nicht akut. Vorrangig war die Lösung des Problems, in welcher Form die Politische Union realisiert werden sollte. Nach der Begegnung von Baden-Baden konnte sich de Gaulle der Unterstützung Adenauers gewiß sein. Doch würde dies genügen, um die Zustimmung der anderen vier Partner zum *Fouchet-Plan* zu erreichen? Auch wenn Bonn und Paris sich einig waren, mußte dies nicht zwingend zu einer Änderung der Haltung der Benelux-Staaten und Italiens führen. Es erstaunt deshalb, daß Schröder sich gleichwohl nach dem deutsch-französischen Gipfeltreffen überaus optimistisch gab und das Fazit zog, man sei der Einigung Europas um einiges näher gekommen. Er sprach sogar von der „Gewißheit", daß die Verhandlungen nun „zu einem guten Ende geführt" würden[36].

Belgien und die Niederlande waren aber nur unter zwei Bedingungen bereit, sich an der Politischen Union zu beteiligen. Nach ihren Vorstellungen sollte sie nach dem bewährten Muster von EWG bzw. EGKS gestaltet werden, damit auch die Interessen der kleineren Staaten gewahrt blieben. Der Verlauf der Diskussionen in der *Fouchet-Kommission* hatte in Den Haag und in Brüssel allerdings zu der Einsicht geführt, daß das von ihnen favorisierte supranationale Konzept nicht

---

30 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 148.
31 Ebenda, S. 144.
32 Vgl. ebenda, S. 148.
33 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 207f. Zu den Details der zwischen Adenauer und de Gaulle getroffenen Absprachen über den Fouchet-Plan vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 735f.
34 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 138f.
35 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 209.
36 Erklärung Schröders gegenüber dem WDR am 18. 2. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 298.

durchzusetzen war. Infolgedessen setzten sie jetzt ganz auf die britische Karte und drängten auf eine Beteiligung Londons an den Beratungen über die Politische Union, um eine deutsch-französische Hegemonie zu verhindern. Sie regten an, Großbritannien solle als potentielles Mitglied der Union bereits an der Formulierung des Vertragstextes mitwirken[37]. Belgier und Niederländer nahmen dabei bewußt in Kauf, daß in diesem Fall die Chancen sinken würden, supranationale Strukturen zu verwirklichen, weil die Regierung Macmillan diesem Integrationsmodell mindestens genauso reserviert gegenüberstand wie die französische Regierung[38].

Eine Annäherung der Standpunkte gelang auch nach dem Baden-Badener Treffen nicht. Ein Treffen der Außenminister der EWG-Mitgliedstaaten am 21. März in Brüssel endete ergebnislos. Strittig blieben vor allem drei zentrale Punkte: Erstens die Zuständigkeit der Politischen Union für wirtschaftliche Fragen, durch die es möglich geworden wäre, die Kompetenzen der EWG zu beschneiden; zweitens die beabsichtigte Abgrenzung der Union von der NATO, die den Anschein erweckte, als ob eine Abkoppelung der europäischen Verteidigungspolitik vom atlantischen Bündnis beabsichtigt sei. Drittens war man sich immer noch über die Revisionsklausel uneins. Luns und Spaak verlangten, der Union keine ökonomischen Befugnisse einzuräumen. Sie machten darauf aufmerksam, daß der Rat der Staats- und Regierungschefs laut Statut nur einstimmige Beschlüsse fassen könnte. Da dem *Fouchet-Plan II* zufolge die Union als Dachorganisation der bestehenden Gemeinschaften fungierte, bestand die Gefahr, daß bei Meinungsverschiedenheiten Organe, wie zum Beispiel der Ministerrat der EWG, in dem bereits teilweise der Mehrheitsentscheid eingeführt worden war, durch den Rat blockiert würden. Der niederländische Außenminister und sein belgischer Kollege gaben ihren Partnern zu verstehen, daß sie im Grunde gar nicht eine Modifikation des Statut-Entwurfs anstrebten, sondern ihnen die ganze Tendenz des Fouchet-Plans nicht paßte. In ihren Augen trug die geplante Union allzusehr die Handschrift de Gaulles. Sie befürchteten, daß die supranationale Struktur des europäischen Einigungswerks verlorenging, falls der Entwurf in dieser Form realisiert würde[39].

Schröder blieb trotz der Differenzen zwischen den Sechs zuversichtlich. Er erwartete einen Durchbruch auf der nächsten Außenministerkonferenz, die drei Wochen später in Paris stattfinden sollte[40]. Sein uneingeschränkter Optimismus läßt den Schluß zu, daß er das Ausmaß der Differenzen im Kreis der Sechs unterschätzte. Schröder hatte allerdings sehr wohl Zweifel an einem Zustandekommen der Union. Da Defätismus nicht zu einem Erfolg beitragen konnte, setzte er sich jedoch bis zuletzt für eine Realisierung ein[41]. Eine Einigung hielt er für dringend

---

37 Vgl. SPAAK, Memoiren, S. 540. Zur belgischen und niederländischen Haltung vgl. auch KOSTHORST, Die „unerwünschte Liaison", S. 178–181; STELANDRE, La Belgique et le Plan Fouchet, S. 227–230.

38 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 116.

39 Vgl. SPAAK, Memoiren, S. 538f. Vgl. auch den Artikel „Schröder gegen Integrationspause", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. 3. 1962, S. 4.

40 Vgl. ebenda.

41 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 201 f.

geboten, um EWG und EGKS, die vorwiegend ökonomischen Zwecken dienten, in eine politische Gemeinschaft einzubinden. Die wirtschaftliche Integration erforderte in seinen Augen „auf die Dauer auch eine politische Einigung Europas"[42]. Welch großen Stellenwert die Vereinigung Europas in Schröders politischem Konzept hatte, wurde bereits ausführlich dargelegt. Es muß aber an dieser Stelle nochmals darauf hingewiesen werden, daß für ihn die Vereinigung Europas kein Vorhaben war, das erst in einer fernen Zukunft realisiert werden sollte, sondern er sah darin eine Aufgabe der Gegenwart. Die Einigung Europas vertrug seiner Ansicht nach keinen Aufschub. Vor allem im Hinblick auf die künftige Entwicklung des Ost-West-Konflikts hielt er es für notwendig, europapolitische Fortschritte zu erzielen. Aus diesem Grund sprach er sich auch für eine Annahme des *Fouchet-Plans* aus, obwohl er sich der Mängel des Vertragsentwurfs durchaus bewußt war[43]. Der Außenminister strebte dabei eine kontinuierliche Weiterentwicklung der Integration an. Nach seiner Auffassung sollten alle europäischen Organe im Laufe der Zeit ihre Entscheidungen per Mehrheitsbeschluß treffen und die Mitgliedstaaten immer mehr Souveränitätsrechte auf diese Organe übertragen. Er war jedoch bereit, sich für den Augenblick mit weniger zufrieden zu geben, wenn in diesem Punkt noch kein Konsens zwischen den Sechs möglich war. Um den Stillstand in der Einigung Europas zu überwinden, schlug er eine pragmatische Lösung vor: Die Sechs sollten sich auf den kleinsten gemeinsamen Nenner einigen und als ersten Schritt die Institutionalisierung der Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs beschließen[44]. Inständig bemühte er sich um einen Kompromiß zwischen der französischen und der niederländisch-belgischen Position[45]. Den Streit um die Zuständigkeit der Politischen Union für die Wirtschaftspolitik suchte er beizulegen, indem er nachdrücklich für die Aufnahme einer Bestandsgarantie in das Statut eintrat, um die befürchtete Kompetenzusurpation durch die Union von vornherein auszuschließen[46].

Hinsichtlich der künftigen Rolle Großbritanniens in Brüssel machte er deutlich, daß er sich mit einer auf die EWG beschränkten Mitarbeit Londons nicht abfinden werde[47]. Das Vereinigte Königreich sollte sowohl an den drei europäischen Gemeinschaften als auch an der Politischen Union gleichberechtigt beteiligt sein. Den britischen Beitrittsantrag befürwortete er aus verschiedenen Gründen: Zunächst einmal sah er darin die Chance, eine einseitige Ausrichtung der Europa-Politik der Bundesrepublik auf Paris zu verhindern. Nach seiner Einschätzung

---

[42] Vgl. die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 898. Vgl. auch die Artikel „Bonn setzt die Bemühungen um Europas Union fort" und „Schröder informiert den Auswärtigen Ausschuß", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. 4. 1962, S. 1.

[43] Vgl. das Schreiben Schröders an den Vorsitzenden der Europa-Union Deutschland, Friedrich Carl Freiherr von Oppenheim, vom 26. 3. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 206.

[44] Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1482–1492.

[45] Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 201 f. Vgl. auch den Artikel „Außenminister Schröder will in Brüssel vermitteln", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. 4. 1962, S. 3.

[46] Vgl. den Artikel „Schröder gegen Integrationspause", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. 3. 1962, S. 4.

[47] Vgl. FRUS 1961–63, XIII, Dok. 46, S. 110.

würde der Beitritt Londons die europäische Waage ins Gleichgewicht bringen und der Bundesrepublik größere politische Bewegungsfreiheit eröffnen[48]. „Wir sollten nicht nur auf Frankreich angewiesen sein", erläuterte er seinen Mitarbeitern[49]. Außerdem hätte ein Ausschluß des Vereinigten Königreichs von der europäischen Einigungsbewegung dessen Abkoppelung von der weiteren europäischen Entwicklung zur Folge gehabt. Großbritannien durfte aber seiner Ansicht nach nicht in die „insulare Isolierung" getrieben werden[50]. Schröder verwies darauf, daß ein britischer Beitritt eine enorme politische und ökonomische Stärkung Europas mit sich brächte. Die EWG würde dann über eine größere Wirtschaftskraft verfügen als UdSSR und USA zusammengenommen[51]. Es böte sich somit „die Chance, Europa wieder einen Platz in der Welt zu geben, nicht als dritte Kraft, sondern als einen wichtigen Pfeiler auf dieser Seite des Atlantiks"[52]. Ein entscheidender Punkt war für ihn darüber hinaus, daß die amerikanische Regierung die Aufnahme Londons nachdrücklich befürwortete[53]. Seiner Meinung nach war diese Frage der Prüfstein für die Schaffung der von Kennedy angeregten atlantischen Partnerschaft[54]. Ferner war er überzeugt, daß nur bei einem erfolgreichen Abschluß der Beitrittsgespräche die Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten in der sogenannten *Kennedy-Runde* des GATT über den Abbau der Außenzölle erfolgreich verlaufen würden[55]. Zudem konnte nach seiner Auffassung die deutsche Wirtschaft auf die Erweiterung der Gemeinschaften nicht verzichten. Da die Bundesrepublik 30% ihrer Güter in die EFTA-Zone exportierte und dabei eine positive Handels- und Zahlungsbilanz aufwies, lag es auf der Hand, umgehend eine wirtschaftliche Anbindung der EFTA-Mitgliedstaaten an die EWG zu bewerkstelligen[56]. Nachdem die Regierung Macmillan am 28. Februar 1962 auch ein Beitrittsansuchen für EGKS und EURATOM gestellt hatte[57], unterstrich der Außenminister in einer Pressekonferenz am 22. März nochmals, daß die Bundesregierung die Aufnahme Großbritanniens „für eine politische Notwendigkeit" erachte. Er sicherte der britischen Regierung zu, daß die Beitrittsverhandlungen unter dem

---

48 ZEITZEUGENBEFRAGUNGEN von Hase und Kusterer.

49 Zitiert nach JANSEN, Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963, S. 263.

50 So Schröder in einem Interview mit dem *Sonntagsblatt* am 29. 8. 1962, in: DEI, Bd. 2, Dok. 123, S. 164.

51 Vgl. die Rede Schröders auf der 10. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 5. 10. 1962 in Wiesbaden, in: BULLETIN 1962, S. 1582; Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1962, ACDP VIII-001–1009/2; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1771.

52 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1962, ACDP VIII-001–1009/2.

53 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 69, S. 201–203.

54 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1483.

55 Vgl. den Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 63, S. 224. Mit dem Trade Expansion Act vom 11. 10. 1962 ermächtigte der Kongreß die amerikanische Regierung, Verhandlungen mit der EWG aufzunehmen. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 47, S. 656–660.

56 Vgl. den Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 63, S. 224.

57 Vgl. dazu DEI, Bd. 2, Dok. 61, S. 84.

Aspekt geführt würden, den „lebenswichtigen Interessen des Commonwealth Rechnung zu tragen"[58].

Inzwischen wurde auf höchster Ebene die Diskussion um den Fouchet-Plan fortgesetzt. Das Ergebnis der Unterredungen zwischen de Gaulle und dem italienischen Ministerpräsidenten Amintore Fanfani am 4. April 1962 in Turin sowie drei Tage später zwischen Adenauer und Fanfani in Cadenabbia war, daß der französische Staatspräsident auf die Zuständigkeit der Politischen Union für die Wirtschaftspolitik verzichtete. Um alle Befürchtungen zu zerstreuen, vereinbarten die Staatsmänner, in das Statut eine Nichtberührungsklausel für die Pariser und die Römischen Verträge aufzunehmen[59]. Außerdem fand man Kompromißformeln für das künftige Verhältnis zwischen der Union und der EWG bzw. der NATO[60]. So sollte im Statut erklärt werden, daß die verteidigungspolitische Zusammenarbeit innerhalb der Union den Zweck habe, die nordatlantische Allianz zu stärken. Nur hinsichtlich der Revisionsklausel konnte noch keine Einigung erzielt werden[61]. Bei der belgischen und der niederländischen Regierung warb Schröder anschließend um die Billigung dieser Vereinbarung. Luns und Spaak blieben jedoch bei ihrer Meinung, der Statut-Entwurf sei immer noch zu sehr von de Gaulles Europa-Konzept geprägt. Schröder brachte für ihre fehlende Kompromißbereitschaft kein Verständnis auf. Er warnte davor, sich in einen nutzlosen Grundsatzstreit zu verbeißen[62]. Der Außenminister drängte darauf, die Sache nicht länger zu vertagen und die Union jetzt ohne weitere Verzögerungen ins Leben zu rufen. Um die Verhandlungen nicht zusätzlich zu erschweren, lehnte er eine Beteiligung Londons an den Beratungen über das Statut ab, wie sie Belgien und die Niederlande forderten und auch der für Europafragen zuständige britische Minister Edward Heath am 10. April anmahnte[63]. Dies müsse die Angelegenheit der derzeitigen Mitglieder der EWG bleiben, erklärte er[64].

Letztlich an dieser Frage, und nicht an der Uneinigkeit über das Statut, scheiterte die Konferenz der Außenminister der sechs EWG-Mitgliedstaaten am 17. April 1962 in Brüssel. Spaak und Luns erklärten ultimativ, sie würden das Statut erst nach einem Beitritt Großbritanniens unterschreiben. Da London als Mitglied der EWG das Recht gehabt hätte, an den Beratungen über die Politische Union teilzunehmen, verlangten die beiden Außenminister damit indirekt die Beteiligung Englands an den Verhandlungen über das Statut. Die anderen vier Außenminister schlugen dagegen vor, zunächst den Vertragstext fertigzustellen und den Entwurf anschließend der britischen Regierung zur Prüfung zu übermitteln[65]. Sofern diese „keine größeren Einwendungen" machen würde – was nicht

---

58 BULLETIN 1962, S. 485.
59 Vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 71, S. 92.
60 Vgl. die Aufzeichnung des Referats I A 1 vom 10. 4. 1963, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 216.
61 Vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 71, S. 92.
62 Vgl. den Artikel „Außenminister Schröder will in Brüssel vermitteln", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 10. 4. 1962, S. 3.
63 Für den Wortlaut der Rede des Lordsiegelbewahrers Heath auf der WEU-Ministerratstagung am 10. 4. 1962 vgl. EUROPA-ARCHIV 1962, D 258–263.
64 Vgl. den handschriftlichen Vermerk Schröders, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 206.
65 Vgl. den Drahtbericht des Ministerialdirektors Jansen, z.Z. Paris, an das Auswärtige Amt

zu erwarten war, da sich London kaum gegen einen Vertrag wenden würde, auf den die Sechs sich nach langen Beratungen geeinigt hätten – sollte das Abkommen umgehend unterzeichnet werden[66]. Weil Luns und Spaak nicht nachgaben, blieb nichts anderes übrig, als den Beschluß zu fassen, die Bildung einer Politischen Union bis zu einer Aufnahme Großbritanniens in die europäischen Gemeinschaften zu vertagen. Da es aber erst acht Jahre später gelang, das Vereinigte Königreich in den Kreis der Sechs aufzunehmen und das Projekt einer Politischen Union somit gescheitert war, kann der 17. April 1962 im Rückblick tatsächlich als der „Schwarze Dienstag Europas" bezeichnet werden[67].

Zunächst schien es jedoch, als ob die Bestrebungen um eine verstärkte politische Integration der Sechs zwar einen Rückschlag erlitten hätten, aber die Politische Union noch nicht vor dem endgültigen Aus stand. Schließlich hatten die Niederlande und Belgien ihre Unterschrift zugesagt, sobald der Beitritt Großbritanniens über die Bühne gebracht wäre. Es kam also jetzt darauf an, die Beitrittsverhandlungen mit London zu intensivieren und gleichzeitig die britische Regierung stärker in die Statut-Beratungen einzubinden, um auf diese Weise die Aufnahme Großbritanniens sowie die Gründung der Union gleichzeitig unter Dach und Fach zu bringen. Andererseits war aber auch denkbar, sie mit denjenigen Staaten ins Leben zu rufen, die zu einer Teilnahme bereit waren. Dies hätte freilich bedeutet, daß die Mitglieder der Union nicht mit denen der europäischen Gemeinschaften identisch gewesen wären, was zur Entstehung einer europäischen Zweiklassengesellschaft geführt hätte. Um es mit heutigem Vokabular auszudrücken, einem politisch vereinigten Kerneuropa wäre dann ein Randeuropa gegenübergestanden, dessen Zusammenarbeit sich auf den ökonomischen Sektor beschränkt hätte. Graf Coudenhove-Kalergi, der ‚Vater' der Paneuropa-Bewegung, die sich nach Ende des Ersten Weltkrieges formiert hatte, favorisierte dieses Konzept und schlug eine Dreier-Union zwischen Frankreich, Deutschland und Italien – *Fralit* – vor[68]. Diese viel diskutierte Idee stieß bei Schröder auf keine große Begeisterung. Er behielt aber zumindest die Alternative im Auge, die politische Integration eventuell in einem kleineren Rahmen durchzuführen. Zunächst wollte er aber alles unternehmen, um die nach seiner Überzeugung beste Lösung, eine Union, an der alle sechs EWG-Staaten teilnahmen und die den anderen europäischen Ländern zum Beitritt offenstand, zu verwirklichen[69]. Immer noch hielt er eine Verständigung zwischen den Sechs für möglich[70]. Er plädierte deshalb dafür, die Be-

---

vom 17. 4. 1962, in: BDFD, I, Dok. 289, S. 879–881. Vgl. ferner SPAAK, Memoiren, S. 540–542; DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 214.

66 DEI, Bd. 2, Dok. 71, S. 92.

67 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 117.

68 Die Bezeichnung leitet sich von den Namen dieser Staaten in französischer Sprache ab: France, Allemagne, Italie. Im März 1962 legte Graf Coudenhove-Kalergi in Memoranden an die Regierungen Italiens, Frankreichs und der Bundesrepublik seine Vorstellungen über die Struktur eines Europa der Drei dar. Vgl. dazu ADG 1962, S. 9937.

69 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1485.

70 Vgl. die Artikel „Bonn setzt die Bemühungen um Europas Union fort" und „Schröder informiert den Auswärtigen Ausschuß", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. 4. 1962, S. 1.

ratungen über die Union fortzusetzen und London über den Fortgang der Dinge auf dem laufenden zu halten[71]. Zudem sollten die Sechs sich umgehend darauf verständigen, daß Großbritannien nach einem Beitritt zur EWG auch an der Union teilnehmen würde[72]. Nach dem enttäuschenden Verlauf der Verhandlungen über die Politische Union in den vergangenen Monaten war in seinen Augen die Bedeutung einer Mitgliedschaft der Briten in den europäischen Gemeinschaften noch gewachsen. Schröder machte nämlich weder Brüssel noch Den Haag für die europäische Krise verantwortlich, sondern den französischen Staatspräsidenten. Dieser war nach der Einschätzung des Außenministers an der Misere schuld, weil er die erste Fassung des Fouchet-Plans, den die anderen Partner bereits grundsätzlich akzeptiert hätten, plötzlich zurückgezogen hatte[73].

Da die Beratungen über das Statut nun für eine noch unbestimmte Zeit ruhten, befürchtete Schröder, daß die wirtschaftlichen Folgen einer Vergrößerung der EWG immer stärker in den Vordergrund rücken und für neue Schwierigkeiten sorgen könnten[74]. Tatsächlich richtete Adenauer seine Aufmerksamkeit zunehmend auf die ökonomischen Konsequenzen des britischen Beitritts. Am 21. Mai 1962 teilte der Kanzler seinem Außenminister mit, er befürchte durch die Mitgliedschaft Londons in der EWG „schwierige Situationen" für die Montanindustrie in der Bundesrepublik[75]. Zwei Tage später erteilte er dem Auswärtigen Amt den Auftrag, einen Bericht über die Probleme anzufertigen, die die Erweiterung der EWG der deutschen Wirtschaft bereite[76]. Schröder versuchte die Bedenken Adenauers auszuräumen, indem er darauf hinwies, daß sich die Vertreter der Montanindustrie nicht gegen den Beitritt Großbritanniens ausgesprochen hätten. Außerdem würden alle potentiellen Gefahren für die heimische Industrie durch entsprechende Regelungen rechtzeitig entschärft[77]. Doch seine Bemühungen blieben vergeblich. Während seines Staatsbesuches in Frankreich im Juli 1962 erklärte der Kanzler erneut, „die englische Kohle stelle ein schweres Problem für die Bundesrepublik dar". Adenauer führte jetzt auch Währungsprobleme ins Feld: Er behauptete, wegen der anhaltenden Schwäche des britischen Pfunds hätten sich

---

[71] So auch in einem Gespräch mit Couve de Murville am 22. 7. 1962 in Genf. Vgl. den Drahtbericht des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt vom 22. 7. 1962, in: BDFD, I, Dok. 304, S. 915.

[72] Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 46, S. 110. Diese Forderung erhob Schröder auch immer wieder in der Öffentlichkeit. Vgl. die Artikel „Bonn setzt die Bemühungen um Europas Union fort" und „Schröder informiert den Auswärtigen Ausschuß", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. 4. 1962, S. 1; die Rede Schröders auf dem 11. Bundesparteitag der CDU am 4. 6. 1962 in Dortmund, in: BULLETIN 1962, S. 900; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1482 f.; sowie das Interview Schröders mit der *Deutschen Welle* am 2. 7. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 1026.

[73] Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 46, S. 110.

[74] Vgl. ebenda.

[75] Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 21. 5. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 74.

[76] Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 24. 5. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 74.

[77] Vgl. das Schreiben Schröders an Adenauer vom 31. 5. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 74.

bereits fünf der sechs Notenbankpräsidenten der EWG-Staaten gegen den Beitritt ausgesprochen. Ferner sprach er das Problem an, wie die Stimmenverhältnisse in den Organen von EGKS und EWG nach der Erweiterung geregelt werden sollten. Dieses Problem, so Adenauer, sei noch gar nicht geprüft worden[78]. Der Kanzler war überzeugt, daß nach der Aufnahme Großbritanniens der Beitritt weiterer Mitglieder der EFTA, wie Norwegen, Dänemark, Irland und Island, nicht zu verhindern sei. Eine derart große Gemeinschaft sei aber politisch nicht mehr handlungsfähig, denn „zu elft gehe es nicht mehr gut"[79]. Adenauer hatte den Eindruck, das Auswärtige Amt nehme die Schwierigkeiten, die die britische Mitgliedschaft mit sich bringe, nicht ernst genug[80]. Dem Beitrittsgesuch Londons, so der Kanzler, dürfe nicht „mit dreimaligem Hurra" zugestimmt werden. Er wollte hinhaltend taktieren und die Auswirkungen einer Erweiterung der EWG vor einer endgültigen Entscheidung erst genau überprüfen lassen[81]. Für ihn stand das Ergebnis dieser Analyse aber bereits fest: Schon vor einiger Zeit hatte er dem ehemaligen französischen Ministerpräsidenten Paul Reynaud eröffnet, eine Vollmitgliedschaft Londons sei seines Erachtens nicht möglich[82]. Da Adenauer genau wußte, daß andererseits eine Assoziierung für die britische Regierung nicht akzeptabel war, hatte er damit den europäischen Ambitionen Londons eine klare Absage erteilt. Inwieweit die Bedenken des Kanzlers seiner Überzeugung entsprachen oder ob sie nur ein Vorwand waren, kann hier nicht weiter erörtert werden. Es war wohl ein ganzes Bündel von Motiven, das ihn dazu bewegte, sich gegen den Beitritt Großbritanniens auszusprechen[83].

Adenauer war allerdings bewußt, daß es gefährlich sein konnte, damit an die Öffentlichkeit zu treten. Nicht zu Unrecht befürchtete er, die britische Regierung würde dann Bonn in der Deutschland- und Berlin-Frage in den Rücken fallen[84]. Eine öffentliche Brüskierung Londons hätte außerdem schwerwiegende Konsequenzen für die deutsch-amerikanischen Beziehungen gehabt, da Washington von der Bundesregierung die Unterstützung des Aufnahmegesuchs erwartete. Außerdem war der Kanzler nicht in der Lage, seinen Standpunkt auch innenpolitisch durchzusetzen. Eine große Mehrheit im Bundeskabinett sprach sich ohne Wenn und Aber für den Beitritt Großbritanniens aus[85]. Vor allem Wirtschaftsminister Erhard betonte die Notwendigkeit einer Erweiterung der EWG, um der deut-

---

78 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 165.

79 So Adenauer am 9. 6. 1962 zu Reynaud. Zitiert nach OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 126. Ähnlich äußerte er sich in dem hier referierten Gespräch mit de Gaulle. Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 165.

80 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 139; sowie das Schreiben Globkes an Krone vom 8. 8. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028-011/3.

81 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 165.

82 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 126.

83 Vgl. dazu den Tagebucheintrag Blankenhorns vom 13. 6. 1962 nach einem Gespräch mit Adenauer, in: BDFD, I, Dok. 301, S. 905 f.

84 Vgl. dazu das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 2. 1963, ACDP VIII-001-1009/2, bzw. BDFD, I, Dok. 316, S. 967.

85 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 763 f.

schen Industrie den Zugang zu den Märkten der EFTA zu öffnen[86]. Auch im Bundestag lagen die Sympathien eindeutig auf der Seite Londons[87]. Schröder gab am 20. August 1962 dem Fraktionsvorstand der Union zudem zu bedenken, daß im Falle eines Scheiterns der Beitrittsverhandlungen mit einem Regierungswechsel in London zu rechnen sei. Eine Labour-Regierung würde aber die NATO-Politik des Königreichs von Grund auf neu formulieren; eventuell würde sogar die Rhein-Armee abgezogen werden[88]. Falls Adenauer erwartet hatte, er könne in der Union einen Meinungsumschwung bewirken, so belehrte ihn spätestens die Reaktion auf ein Fernsehinterview vom 28. August 1962, in dem er seine Vorbehalte gegenüber einem britischen Beitritt anklingen ließ, eines Besseren. Die Stellungnahmen seiner Parteifreunde zeigten, daß die Ansichten des Kanzlers von CDU und CSU nicht geteilt wurden[89]. Er konnte folglich de Gaulle nicht öffentlich dabei unterstützen, die Erweiterung der EWG zu verhindern. Dieser wußte allerdings, daß Adenauer insgeheim sein Vorhaben befürwortete[90].

Hinsichtlich der Politischen Union verabredeten Adenauer und de Gaulle im Juli 1962, auf einer Gipfelkonferenz der Sechs einen letzten Versuch zu unternehmen, die Gespräche wieder in Gang zu bringen und einen Kompromiß zu finden[91]. „Gelinge dies nicht, sollten meines Erachtens diejenigen handeln, die einig seien", meinte der Bundeskanzler[92]. Der General fragte ihn daraufhin, ob er notfalls auch bereit sei, allein mit Frankreich die Initiative zu ergreifen. Adenauer erklärte sich nach einigem Zögern damit einverstanden[93]. Zunächst wollten die beiden Staatsmänner aber in gleichlautenden Schreiben den italienischen Ministerpräsidenten bitten, zu einer Konferenz der Staats- und Regierungschefs nach Rom einzuladen, wie es auf dem letzten Gipfeltreffen der Sechs in Bonn am 18. Juli 1961 vereinbart worden war. Als Termin schlugen Adenauer und de Gaulle die zweite Septemberhälfte vor[94]. In seiner Antwort regte Fanfani jedoch an, zunächst eine Konferenz der Außenminister abzuhalten. Erst wenn dort eine Annäherung der Standpunkte stattgefunden habe, sollte über ein Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs nachgedacht werden[95]. Da es ziemlich unwahrscheinlich war, daß eine Begegnung der Außenminister erfolgreich verlief, nachdem eine Konferenz auf gleicher Ebene im April ohne Ergebnis blieb, war dieser Vorschlag

---

86 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 708f.

87 Dies war z. B. in der Fragestunde des Bundestags zur Europa-Politik am 27. 6. 1962 deutlich geworden. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1482–1492.

88 Vgl. MARCOWITZ, Option, S. 69.

89 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 667.

90 Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 8. 8. 1962, ACDP, Nachlaß, Krone I-028–011/3.

91 Vgl. das Schreiben Adenauers an Rusk vom 10. 7. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 226.

92 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 159.

93 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 243; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 132.

94 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 160. Vgl. ferner das Schreiben Adenauers an Rusk vom 10. 7. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 226; das Schreiben Adenauers an Fanfani vom 10. 7. 1962, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 215; und das Schreiben de Gaulles an Fanfani vom 10. 7. 1962, in: DE GAULLE, Lettres IX, S. 246f.

95 Vgl. das Schreiben Fanfanis an Adenauer vom 25. 7. 1962, PA/AA, Referat 201, Bd. 375.

nicht mehr als eine verklausulierte Absage. Das Projekt einer Politischen Union war damit vorläufig zu den Akten gelegt.

Der deutsch-französische Vertrag vom 22. Januar 1963 und der Streit um den britischen EWG-Beitritt

Nach dem Scheitern der Politischen Union standen die Weichen in Richtung auf einen deutsch-französischen Alleingang. Schröder konnte sich jedoch mit den Plänen Adenauers, sich an Frankreich anzulehnen, nicht anfreunden: „Was wollen Sie – es wird immer eine deutsch-französische Rivalität geben", hörte Kusterer von ihm. Daß Paris in diesem Bündnis nach Ansicht des Kanzlers die Führungsrolle übernehmen sollte, war ebenfalls nicht in seinem Sinn: „Wir eignen uns nun mal nicht zum Juniorpartner."[96] Adenauer ließ sich von den Einwänden nicht beirren. Während des Staatsbesuchs de Gaulles in der Bundesrepublik vom 4. bis 9. September 1962 beschlossen die beiden Politiker, als Ersatz für die Politische Union die bilaterale Zusammenarbeit zu verstärken. Beide Politiker dachten zu diesem Zeitpunkt noch nicht daran, „einen feierlichen Vertrag zu schließen und den Abschluß unter Glockengeläute und mit Feuerwerk zu feiern". Sie erwogen vielmehr eine Absprache in Form eines „Gentleman's Agreement", dessen Ergebnisse schriftlich fixiert und durch einen Briefwechsel bestätigt werden sollten. Darin wollten sie ihren Willen bekunden, in der Frage der Ost-West-Beziehungen, beim Berlin-Problem, sowie in der Verteidigungs- und Entwicklungspolitik „zu einer stärkeren Abstimmung ihrer Politik zu gelangen"[97]. Sie verabredeten, daß der französische Staatspräsident der Bundesregierung einen Entwurf übermitteln werde[98].

Welches Ziel de Gaulle mit einer derartigen Vereinbarung verfolgte, klang bereits in seiner Tischrede am 4. September 1962 anläßlich eines Staatsbanketts auf Schloß Brühl an. Er verkündete den Anwesenden, die Zusammenarbeit Frankreichs und Deutschlands solle letztendlich dazu führen, daß beide Staaten „eine einzige und gleiche deutsch-französische Politik" verfolgen würden[99]. De Gaulle plante, die Bundesrepublik aus der Hegemonie der USA zu lösen und mit ihr zusammen sein Konzept eines *europäischen Europas* zu verwirklichen, das als *Dritte Kraft* zwischen West und Ost agieren sollte. Das zweite Motiv für eine engere Zusammenarbeit war, daß er – wie ironischerweise auch Adenauer hinsichtlich der französischen Politik – eine Hinwendung der Bundesrepublik zum Osten befürchtete[100]. Seine Intentionen offenbarte er am deutlichsten in einem Gespräch mit dem Bundeskanzler am 23. Januar 1963 anläßlich der Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags. De Gaulle betonte dabei, es sei notwendig, „einen anderen, eigenen und im eigentlichen Sinne europäischen ‚Ehrgeiz' [zu] ent-

[96] KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 201. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 123.
[97] ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 179.
[98] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 142.
[99] EUROPA-ARCHIV 1962, D 456.
[100] Vgl. SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 11 f.

wickeln, der getragen sein müsse von Frankreich und Deutschland zusammen. Dieser Ehrgeiz müsse eine Antriebskraft haben und den Willen, aus sich selbst heraus existieren zu wollen neben Amerika, das natürlich Verbündeter sei, von dem man aber doch unabhängig sein müsse."[101]

Eine derartige Zielsetzung widersprach vollkommen den politischen Vorstellungen Schröders. Die Haltung der Führungsspitze des Auswärtigen Amtes spiegelt sich in der Weisung an Dolmetscher Kusterer wieder, den Begriff „union", den de Gaulle bei seiner Tischrede auf Schloß Brühl zur Beschreibung des Charakters der künftigen bilateralen Kooperation verwendet hatte, im Deutschen lediglich mit dem vagen Begriff „Zusammenschluß" zu übersetzen[102]. Wie bereits dargelegt, mißbilligte Schröder eine allzu enge Kooperation der beiden Staaten. Das Drängen Adenauers auf einen förmlichen Vertrag mit Frankreich erklärte er mit dessen Wunsch, dadurch in die Geschichte einzugehen[103]. Der Außenminister soll den deutsch-französischen Vertrag sogar als „überflüssig, unsinnig und gefährlich" bezeichnet haben[104]. Es erstaunt deshalb, daß er dennoch an dessen Entstehung „stets loyal und positiv mitgewirkt hat", wie Kusterer im Rückblick betont[105]. Näher betrachtet, ist sein Verhalten jedoch verständlich und nachvollziehbar. Im Auswärtigen Amt wußte man, daß de Gaulles Konzept eines *europäischen Europas* im Widerspruch zu den Vorstellungen der anderen EWG-Staaten stand. Wie sollte Bonn nun darauf reagieren? Die Bundesrepublik konnte entweder die Konfrontation suchen oder auf dem Weg der Zusammenarbeit versuchen, auf de Gaulle einzuwirken und seinen Kurs abzuschwächen. Bewußt entschied sich Schröder für die zweite, aussichtsreichere Strategie[106].

Dabei darf nicht außer acht gelassen werden, daß der deutsch-französische Vertrag offiziell ein Ersatz für die nicht zustande gekommene Politische Union war. Das Ziel des Abkommens entsprach demjenigen der Union, nämlich die politische Integration zu verstärken. Zwar würde sie zunächst nur auf bilateraler Basis realisiert werden, doch gaben Bundesrepublik und Frankreich ihrer Kooperation ausdrücklich eine europäische Dimension. Die Vertragspartner erklärten nämlich, ihr Handeln sei von der Erkenntnis bestimmt, „daß die Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern einen unerläßlichen Schritt auf dem Wege zu dem Vereinigten Europa bedeutet, welches das Ziel beider Völker ist"[107]. De Gaulle bekräftigte dies anläßlich der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags. Gegenüber Adenauer erwähnte er explizit die Option, die bilaterale Kooperation „auch

---

101 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 210.

102 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 201 und S. 254.

103 In einem Gespräch mit dem britischen Journalisten Terence Prittie antwortete Schröder auf die Frage, wie er das Zustandekommen des Elysée-Vertrages sehe, mit einem Zitat des englischen Literaten John Milton: „Der Wunsch nach Nachruhm ist die letzte Krankheit edler Geister." Vgl. PRITTIE, Konrad Adenauer, S. 421.

104 Vgl. dazu PATZ, Parlamentarische Kontrolle der Außenpolitik, S. 75.

105 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 300.

106 Vgl. dazu den Diskussionsbeitrag von Per Fischer in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 46.

107 Vgl. die Gemeinsame Erklärung der Bundesrepublik und Frankreichs zum Vertrag über die deutsch-französische Freundschaft vom 22. 1. 1963 in: DIE AUSWÄRTIGE POLITIK, Dok. 165, S. 490.

auf andere Länder der EWG auszudehnen"[108]. Dies konnte dahingehend interpretiert werden, daß der Vertrag anderen Staaten zum Beitritt offenstünde. Nach Schröders Willen sollte er sogar in erster Linie der Förderung der europäischen Einigungsbestrebungen dienen[109].

Vor allem im Hinblick auf diese europäische Perspektive und „nicht nur vom deutsch-französischen Blickwinkel aus", bewerte die Bundesregierung das geplante Abkommen, teilte er im Dezember 1962 dem griechischen Außenminister Evángelos Averoff-Tositzas mit. Die Vereinbarung, so Schröder, sei „ein erster Schritt auf dem Weg, der nunmehr in Richtung auf England weiter begangen werden müsse"[110]. Er versuchte also, den Verdacht zu zerstreuen, die Bundesrepublik könnte im Zuge der Intensivierung der deutsch-französischen Zusammenarbeit das Ziel aufgegeben haben, Großbritannien in die europäischen Gemeinschaften zu integrieren. Der Beitritt Londons blieb für ihn aber „das zentrale Problem" der Europa-Politik[111]. Er rückte diese Frage so sehr in den Vordergrund, daß er sich schließlich im Bundestag zu der Beteuerung gezwungen sah, daraus sei nicht der Schluß zu ziehen, er wolle Frankreich vernachlässigen[112]. Auf Schröders europapolitischer Landkarte nahmen Frankreich und Großbritannien einen gleichwertigen Rang ein. Deshalb war er strikt dagegen, Frankreich hervorzuheben und der Zusammenarbeit mit Paris einen exklusiven Stellenwert zu geben. In einem Artikel für den *Deutschland-Union-Dienst* Ende Dezember 1962 betonte er folglich, die Bemühungen um eine engere deutsch-französische Zusammenarbeit hätten „nicht den Zweck andere auszuschließen, sie sind vielmehr darauf gerichtet, in einen größeren Zusammenschluß der europäischen Staaten einzumünden"[113].

Im übrigen maß er dem Vertrag keine allzu große Bedeutung zu. Er sah darin nicht den Beginn einer „bilateralen Allianz"[114], sondern im wesentlichen ein Konsultationsabkommen[115]. In der Tat enthielt der Vertragstext zwar Formulierungen, die eine intensivere Kooperation erlaubt hätten, doch handelte es sich dabei lediglich um Willensbekundungen. Beispielhaft für Schröders abwertende Einschätzung des Abkommens ist seine Antwort, als de Gaulles ihn am 21. Januar 1963 fragte, wie er sich nun die praktische Zusammenarbeit zwischen Bonn und Paris vorstelle. Der Außenminister erwiderte darauf trocken, diese sei ja „kein Novum", da schon seit längerem ein regelmäßiger, bilateraler Gedankenaustausch stattfände. Mit dem Abkommen würden bloß die Begegnungen zwischen den Repräsentanten der beiden Länder institutionalisiert! Daß Schröder eine engere

---

108 Elysée-Konferenz am 21. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 38, S. 127.

109 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2637.

110 Gespräch Schröders mit dem griechischen Außenminister Averoff-Tositzas am 10. 12. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 76.

111 So Schröder am 10. 1. 1963 vor dem Auswärtigen Ausschuß des Bundestags. Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 75.

112 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1771.

113 Vgl. den im *Deutschland-Union-Dienst* am 28. 12. 1962 veröffentlichten Artikel von Gerhard Schröder: „Mit neuem Selbstvertrauen", ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

114 Ebenda.

115 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 300f.

Kooperation in der Außen-, Wirtschafts- oder Verteidigungspolitik nicht im Sinn hatte, zeigt sich daran, daß er als „Kernstück der künftigen Zusammenarbeit" lediglich „die gegenseitige Konsultation" zu nennen wußte[116]. Doch selbst die Absprache, sich vor politischen Entscheidungen zu konsultieren, war seines Erachtens nicht verpflichtend. Die diesbezügliche Vertragspassage interpretierte er als reine Absichtserklärung[117].

Welche Absichten verfolgte hingegen Adenauer mit der Anlehnung an Frankreich? Oft wurde ihm unterstellt, er hätte nicht erkannt, auf welchen gefährlichen Pfad de Gaulle die Bundesrepublik führen wollte. Besson sprach sogar von einer „Altersfreundschaft der Mißverständnisse"[118]. Ihm zufolge war Adenauer der Fehleinschätzung unterlegen, er und de Gaulle hätten die gleichen politischen Intentionen, obwohl in Wahrheit der General Pläne verfolgte, die im Gegensatz zu den Überzeugungen des Kanzlers standen[119]. In Wirklichkeit hatte Adenauer auch gegenüber de Gaulle nie einen Zweifel gelassen, daß er zwar eine Reform der NATO für notwendig erachtete, aber im Prinzip die atlantische Allianz und die Integration der Streitkräfte ihrer Mitgliedstaaten für unentbehrlich hielt[120]. Hingegen wollte de Gaulle zwar am Bündnis mit den Vereinigten Staaten festhalten, sah aber durch die NATO die nationale Souveränität Frankreichs im Bereich der Verteidigung verletzt. Er akzeptierte jedoch die Einbindung der Bundesrepublik in die Allianz[121]. Adenauer seinerseits beabsichtigte keineswegs, die Verteidigungspolitik der Bundesrepublik von den USA abzukoppeln. Ihm schwebte allerdings vor, der Bundesrepublik durch die Anbindung an Paris mehr außenpolitisches Gewicht zu geben: „Mit Frankreich zusammen können wir Deutsche in der äußeren Politik einen großen Einfluß ausüben, ohne Frankreich nicht."[122] In Anbetracht der Tatsache, daß Kennedy im Verlauf der Berlin-Krise wenig Rücksicht auf die Wünsche Bonns genommen hatte, suchte Adenauer jetzt bei de Gaulle Rückendeckung, um künftig eine stärkere Berücksichtigung der Interessen der Bundesrepublik durch die Vereinigten Staaten zu erreichen[123]. Darüber hinaus hielt Adenauer wegen des sowjetischen Expansionsdranges eine engere Kooperation mit Paris für erforderlich: „Je größer die Gefahr der Bedrohung aus dem Osten sei, um so notwendiger sei es, daß Frankreich und Deutschland eine gemeinsame Politik verfolgten."[124] Während der Kanzler einerseits die antiamerika-

---

116 Elysée-Konferenz am 21. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 38, S. 125. Auch am folgenden Tag erklärte Schröder in einem Interview mit der ARD, „das Entscheidende" der Vereinbarung sei die gegenseitige Konsultation. Vgl. BULLETIN 1963, S. 119.

117 So Schröder am 22. 1. 1964 im Bundestag. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 54, S. 4916.

118 BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 304.

119 Vgl. ebenda, S. 304–309.

120 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 149f.

121 Vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 193. Zu den verteidigungspolitischen Vorstellungen des französischen Staatspräsidenten vgl. ebenda, S. 215–220.

122 So Adenauer am 22. 7. 1963 zu Cyrus L. Sulzberger von der *New York Times*. Vgl. ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 403.

123 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 729f., S. 739 und S. 814f.

124 ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 178.

nische Politik de Gaulles abschwächen wollte[125], spekulierte er andererseits darauf, zusammen mit Frankreich gegenüber Moskau die deutsche Frage wieder ins Spiel zu bringen[126]. Auch eine bilaterale Zusammenarbeit im atomaren Bereich zog er durchaus in Erwägung[127]. Er dachte aber niemals daran, das Bündnis mit den Vereinigten Staaten zu lockern oder gar aufzugeben. Das Zusammengehen mit Frankreich sollte allerdings der Bundesrepublik ein zweites Standbein verschaffen und zudem ein Abdriften Frankreichs vom westlichen Bündnis verhindern[128].

Man kann also durchaus mit Daniel Kosthorst den „tiefste[n] Beweggrund" Adenauers für den Abschluß des deutsch-französischen Vertrages in dem Motiv sehen, die Westbindung der Bundesrepublik irreversibel zu machen[129]. Dennoch kam die Annäherung an de Gaulle in gewisser Weise einem Kurswechsel der Bonner Außenpolitik gleich: Erstens wollte der Kanzler die Führung in diesem Zweierbündnis de Gaulle überlassen, was die Bundesrepublik jedoch automatisch in das Fahrwasser einer gegen die NATO gerichteten Politik gebracht hätte, da der französische Staatspräsident ein von Amerika weitgehend unabhängiges Europa anstrebte. Während der Elysée-Vertrag für Adenauer den „Abschluß seiner Mission" darstellte, war er für de Gaulle „der Aufbruch zu seiner Vision"[130]. Bonn wäre aber von Washington für die antiamerikanische Haltung der französischen Regierung mitverantwortlich gemacht worden. Zweitens machte sich der Kanzler de Gaulles Auffassung zu eigen, Großbritannien fehle es an wahrer europäischer Gesinnung und könne deshalb am europäischen Zusammenschluß nicht teilnehmen. Damit hatte sich Adenauer gegen eine Fortsetzung der von ihm bislang geförderten Politik der europäischen Integration entschieden, da weitere Fortschritte, wie Spaak und Luns deutlich gemacht hatten, nur gemeinsam mit Großbritannien möglich gewesen wären.

Der Sinneswandel des Kanzlers war dem Auswärtigen Amt nicht verborgen geblieben. Während sich Adenauer im Verlauf des Jahres 1962 zunehmend skeptischer über das britische Beitrittsgesuch äußerte, rückte Schröder das Erfordernis, die Gemeinschaften um das Inselreich zu erweitern, immer stärker in den Vordergrund. Als sich Adenauer im Herbst 1962 in Cadenabbia zur Erholung aufhielt, drängte er ihn, den britischen Europaminister Heath zu empfangen. Der Außenminister hoffte, daß dieser proeuropäische Brite Adenauers Einstellung ändern könnte[131]. Tatsächlich beschwor Heath den Kanzler am 30. September, sich für den britischen Beitritt einzusetzen. Er versicherte Adenauer: „Sie werden über-

---

125 Vgl. SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 11 f.

126 Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 190.

127 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 229–235.

128 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 2. 1963, ACDP VIII-001-1009/2, bzw. BDFD, I, Dok. 316, S. 962–965; sowie Äußerungen Adenauers in einem Hintergrundgespräch am 18. 6. 1962, in: ADENAUER, Teegespräche 1961–1963, S. 211 f. Vgl. ferner OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 123; SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 11 f.

129 Vgl. KOSTHORST, Die „unerwünschte Liaison", S. 193.

130 Ebenda.

131 Vgl. den Artikel „Vorwärts! Vorwärts!", in: DER SPIEGEL vom 3. 10. 1962, S. 30.

rascht sein, wie sehr wir uns ins Zeug legen, wenn wir einmal dabei sind."[132] Der Kanzler stellte Heaths europäische Gesinnung zwar nicht in Frage, doch war er überzeugt, dieser sei innerhalb der britischen Regierung eine Ausnahmeerscheinung[133]. Minutiös zählte er alle Punkte auf, die aus seiner Sicht gegen eine Aufnahme Großbritanniens in die EWG sprachen. Die Ausführungen des Kanzlers gipfelten in der Bemerkung, daß er an der Stelle des britischen Premierministers dieses Ziel nicht weiter verfolgen würde[134]. Der Sicherheitsberater Kennedys, McGeorge Bundy, versuchte ebenfalls erfolglos, ihn vom Nutzen einer Erweiterung der Gemeinschaften zu überzeugen. Ihm eröffnete Adenauer, das europäische Einigungswerk könne den Beitritt Großbritanniens nicht verkraften, da die Folge ein ständiger Streit zwischen Paris und London um die Führung in Europa wäre. Bundy entgegnete darauf, auf absehbare Zeit würden ohnehin weder Frankreich noch das Vereinigte Königreich die europäische Politik bestimmen, sondern ausschließlich die Vereinigten Staaten[135]. Diese Bemerkung erzürnte Adenauer so sehr, daß er künftig diesen Satz jedes Mal zitierte, wenn er die amerikanische Europa-Politik negativ charakterisieren wollte[136].

Die unmittelbare Entstehungsgeschichte des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags ist bereits an anderer Stelle ausführlich geschildert worden[137]. Es genügt deshalb, die wichtigsten Stationen auf dem Weg von der vertraulichen Absprache, wie sie de Gaulle und Adenauer im September 1962 planten, bis zur Unterzeichnung des Elysée-Vertrags am 22. Januar 1963 kurz nachzuzeichnen: Bereits wenige Tage nach seiner Rückkehr vom Rhein an die Seine, am 19. September 1962, übermittelte der General der Bundesregierung ein Memorandum, in welchem er den Inhalt eines bilateralen Abkommens kurz skizzierte[138]. Die Verantwortlichen in Bonn erklärten sich mit den französischen Vorschlägen weitgehend einverstanden, ergänzten sie jedoch an einigen Stellen. Am 12. November übergab Botschafter Blankenhorn in Paris den Entwurf eines Regierungsprotokolls[139]. Anschließend wurde in mehreren Gesprächsrunden zwischen dem Leiter der Europa-Abteilung im Auswärtigen Amt, Ministerialdirektor Josef Jansen, und sei-

---

132 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 147.

133 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 371.

134 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 147.

135 Vgl. ebenda, S. 147f.; KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 293.

136 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 217. McBundys Bemerkung gehörte nun zu dem Repertoire von Stereotypen, die Adenauer gegenüber Gesprächspartnern häufig wiederholte. Vgl. ebenda, S. 216f.

137 Vgl. ARNOLDS, Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar und seine Bedeutung für die Außen- und Europapolitik Konrad Adenauers; BAUER, Die deutsch-französischen Beziehungen, S. 66–124; JANSEN, Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963, S. 249–271; FISCHER, Der diplomatische Prozeß der Entstehung des Deutsch-Französischen Vertrages von 1963; sowie den Diskussionsbeitrag von Per Fischer in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 46–49.

138 Zum Inhalt des Memorandums vgl. die Aufzeichnung des Referats 200 vom 28. 11. 1962, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1962. Vgl. auch SCHWARZ, Adenauer II, S. 768; den Tagebucheintrag Blankenhorns vom 12. 11. 1962, in: BDFD, I, Dok. 306, S. 920; sowie den Diskussionsbeitrag von Per Fischer in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 47.

139 Vgl. dazu den Tagebucheintrag Blankenhorns vom 12. 11. 1962, in: BDFD, I, Dok. 306; S. 920f.

nem Kollegen vom Quay d'Orsay, Jean Lucet, der Text der Vereinbarung ausgearbeitet. Am 16. und 17. Dezember 1962 bemühten sich Schröder und Couve de Murville, eine Einigung über die noch strittigen Formulierungen zu erzielen[140]. Es war beabsichtigt, das „Gemeinsame Protokoll" während der ersten gemeinsamen Kabinettssitzung der beiden Regierungen am 21./22. Januar 1963 in Paris zu unterzeichnen. Nachdem von den beiden Verhandlungsführern Lucet und Jansen am 11./12. Januar das Protokoll in seine endgültige Form gebracht worden war, wurde es vier Tage später vom Bundeskabinett einstimmig gebilligt[141]. Ausschlaggebend für dieses klare Ergebnis war wohl auch Schröders nachdrückliche Befürwortung des Abkommens[142]. Erst in Paris entschieden de Gaulle und Adenauer, einen völkerrechtlichen Vertrag zu unterzeichnen, der nach Artikel 59 des Grundgesetzes ratifiziert werden mußte[143]. Das Auswärtige Amt war darauf nicht vorbereitet und hatte weder Vertragspapier noch die für völkerrechtliche Verträge übliche blaue Vertragsmappe in die französische Hauptstadt mitgenommen, so daß französisches Papier verwendet wurde und eine bei *Hermès* erworbene Mappe als Ersatz dienen mußte[144].

Der Inhalt des deutsch-französischen Freundschaftsvertrages läßt sich grob in zwei Abschnitte gliedern. Ein Teil kann als Konsultationskalender bezeichnet werden. Er sah mindestens zwei Begegnungen des französischen Staatspräsidenten mit dem Bundeskanzler pro Jahr vor. Die Außen-, Verteidigungs- und Kultusminister (für die Bundesrepublik hatten die für Kultusfragen zuständigen Bundesländer einen Repräsentanten zu bestimmen) sollten vierteljährlich, die Familien- und Jugendminister sogar alle zwei Monate zusammenkommen. Ferner wurde auf französischer und deutscher Seite jeweils eine interministerielle Kommission eingerichtet, die alle politischen Aktivitäten zwischen den beiden Staaten koordinieren und regelmäßig darüber Bericht erstatten sollte. Abgesehen von der Gründung eines deutsch-französischen Jugendwerks enthielt der Vertrag keine konkre-

---

140 COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 210.

141 Vgl. JANSEN, Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963, S. 265f.; den Diskussionsbeitrag von Per Fischer in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 47; sowie SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 289.

142 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 183f. Auch am 25. 1. 1963 setzte sich Schröder nachdrücklich vor dem Fraktionsvorstand von CDU/CSU für eine zügige Ratifikation ein. Vgl. MARCOWITZ, Option, S. 77.

143 Vgl. SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 9. Für das Bundeskanzleramt stand schon seit Jahresbeginn fest, daß ein völkerrechtlicher Vertrag geschlossen werden sollte. Osterheld vertrat bereits in der zweiten Dezemberhälfte 1962 die Meinung, das Abkommen müßte ratifiziert werden. Der Kanzler lehnte zunächst ab, entschied sich aber Ende Dezember/Anfang Januar für das Ratifikationsverfahren, da er die Vorteile erkannte, wenn der Bundestag in einem feierlichen Akt dem Vertrag zustimmen würde. Vgl. den Diskussionsbeitrag von Horst Osterheld in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 108; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 174. Hans-Peter Schwarz vermutet, daß Adenauer die Ratifikation wollte, um auf diese Weise seinen Nachfolger zu binden. Vgl. SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 14.

144 Vgl. den Diskussionsbeitrag von Per Fischer in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 48. Henning Köhler spekuliert, daß Schröder das notwendige Material absichtlich in Bonn vergaß, um dadurch zu zeigen, daß er nichts mit dem Abschluß des Vertrages zu tun habe. Vgl. KÖHLER, Adenauer, S. 1200. Diese These läßt sich aber nicht belegen.

ten Bestimmungen, sondern lediglich Willensäußerungen. Hinsichtlich der Außenpolitik verabredete man, „so weit wie möglich zu einer gleichgerichteten Handlung zu gelangen". Die Entwicklungspolitik beider Länder sollte koordiniert und gemeinsame Projekte in Angriff genommen werden. Ferner wurde eine verstärkte ökonomische Zusammenarbeit vereinbart. Was den Bereich der Landesverteidigung betraf, so sprach man vage davon, „gemeinsame Konzeptionen" zu entwickeln. An keiner Stelle war aber von der Schaffung einer Politischen Union zweier Staaten die Rede[145]. Dennoch kann der Vertrag als „eine Art Fouchet-Plan auf bilateraler Basis" bezeichnet werden[146]. Zwar enthielt er „keine konkreten Übereinkommen von großer Bedeutung"[147], es lag aber nur am Willen der Beteiligten, die im Vertrag verankerten, regelmäßigen Konsultationen zu einer intensiven Zusammenarbeit in allen politischen Bereichen auszubauen.

Schon vor der Fertigstellung des Vertragstextes kam es Schröder darauf an, den Verdacht zu zerstreuen, eine Achse Bonn-Paris sei im Entstehen. Ausdrücklich versicherte er der britischen Regierung, die deutsch-französische Zusammenarbeit sei nicht gegen Großbritannien gerichtet[148]. Daneben strich er das Interesse Bonns an einem raschen Abschluß der Beitrittsverhandlungen heraus. Im Dezember 1962 gab er als Ziel vor, die Verhandlungen mit Großbritannien binnen zwei Monaten unter Dach und Fach zu bringen. Die Aufnahme des Vereinigten Königreichs in die EWG sollte möglichst gleichzeitig mit der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags erfolgen, um bei den Partnern der Bundesrepublik kein Mißtrauen auszulösen[149]. Damit in London keinerlei Zweifel an der Gesinnung Bonns aufkam, entschloß er sich zum Jahreswechsel 1962/63, eine Einladung von Heath anzunehmen und noch vor der Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags mit dem britischen Europaminister zusammenzutreffen[150]. Adenauer, den Schröder über seine Reisepläne nicht informiert hatte, gab erst nachträglich seine Zustimmung, um den bei einer kurzfristigen Absage drohenden „Eklat mit London" zu vermeiden[151]. Wegen seiner probritischen Haltung machte er seinem Außenminister heftige Vorwürfe. Der Kanzler meinte, die britische Regierung werde Schröder nichts dafür geben, daß er bedingungslos die Aufnahme Großbritanniens in die EWG befürworte. Andererseits müsse es de Gaulle verstimmen, wenn er unmittelbar vor der Unterzeichnung eines bedeutenden deutsch-französischen Abkommens demonstrativ nach London reise[152].

---

[145] Vgl. den Vertrag über die deutsch-französische Freundschaft vom 22. 1. 1963, in: DIE AUSWÄRTIGE POLITIK, Dok. 165, S. 490–493.

[146] ZIEBURA, Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945, S. 166.

[147] HANRIEDER, Deutschland, S. 291.

[148] Vgl. den Artikel „Schröder bespricht mit Macmillan die Fortsetzung der Europapolitik", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 27. 12. 1962, S. 1.

[149] Vgl. das Gespräch Schröders mit dem griechischen Außenminister Averoff-Tositzas am 10. 12. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 76.

[150] Vgl. HÖLSCHER, Krisenmanagement, S. 13 f.

[151] Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 31. 12. 1962, StBKAH C 42. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 170.

[152] Vgl. ebenda.

Am 7. Januar 1963 trafen sich Heath und Schröder auf dem Landsitz des britischen Premierministers in Chequers, um darüber zu beraten, wie die Brüsseler Verhandlungen zwischen der EWG und Großbritannien beschleunigt werden könnten. Der Außenminister der Bundesrepublik bekräftigte dabei nochmals seine vorbehaltlose Unterstützung der Aufnahme des Vereinigten Königreichs in die europäischen Gemeinschaften[153]. Die beiden Politiker sprachen über alle noch offenen Fragen der Beitrittsverhandlungen und stimmten überein, daß für alle Seiten akzeptable Lösungen erreicht werden könnten[154]. Man rechnete damit, die Beitrittsverhandlungen auf den Tagungen des EWG-Ministerrats am 14. und 29. Januar 1963 zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen[155]. Fünf Tage später konferierte Schröder in Bonn mit seinem italienischen Amtskollegen Attilio Piccioni. Diesen drängte er, die Verhandlungen mit der britischen Regierung müßten so rasch wie möglich abgeschlossen werden. Nur wenn Großbritannien Teil des integrierten Europa werde, könne die Politische Union Realität werden. Ausdrücklich warnte Schröder vor den „schwerwiegenden politischen Folgen", die ein Scheitern des Beitritts mit sich brächte[156]. Obwohl er in diesem Gespräch die Auswirkungen eines Scheiterns der Brüsseler Verhandlungen an die Wand malte, war man im Grunde im Auswärtigen Amt zuversichtlich und glaubte, nur noch einen Schritt von ihrem erfolgreichen Abschluß entfernt zu sein[157].

Es war dementsprechend ein Schock, daß sich der französische Staatspräsident, ohne irgend jemanden vorher zu informieren, auf einer Pressekonferenz am 14. Januar 1963 in Paris gegen einen Beitritt Großbritanniens zum jetzigen Zeitpunkt aussprach[158]. Sicherlich waren de Gaulles Zweifel an der europäischen Gesinnung der Briten zum Teil berechtigt[159]. Dennoch war diese öffentliche Absage nicht nur eine Provokation Londons, sondern aller europäischen Partner Frank-

---

153 Vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 169, S. 233f. Vgl. auch die Artikel „Schröder betont politischen Vorrang", in: DIE WELT vom 8. 1. 1963, S. 1 und S. 4; sowie „Schröder äußert sich zufrieden. Heath: Sehr gute Gespräche", in: DIE WELT vom 9. 1. 1963, S. 1 und S. 4.

154 Vgl. LAHR, Zeuge, S. 370.

155 Vgl. STEININGER, Großbritannien und de Gaulle, S. 92.

156 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Voigt vom 14. 1. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

157 Vgl. LAHR, Zeuge, S. 370.

158 Vgl. DE GAULLE, Discours IV, S. 61–79. Hermann Kusterer weist zurecht darauf hin, daß sich de Gaulle nicht prinzipiell gegen eine Aufnahme Großbritanniens ausgesprochen, sondern nur einen sofortigen Beitritt abgelehnt habe. Es habe sich somit nicht um ein Veto gehandelt, sondern um ein „Noch nicht". Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 301. Dennoch war das Verhalten des Generals ein Affront, denn schließlich stand man unmittelbar vor Beendigung der jahrelangen Beitrittsverhandlungen, als er plötzlich erklärte, eine Mitgliedschaft des Königreichs sei erst in ferner Zukunft möglich.

159 Margaret Thatcher schreibt in ihren Memoiren, sie habe die Aufregung nicht verstehen können, die um de Gaulles Pressekonferenz gemacht worden sei: „Es liegt auf der Hand, daß all dies, wenn er es wirklich anbot, die britischen Interessen sehr viel besser widergespiegelt hätte als die zehn Jahre später schließlich vereinbarten Bedingungen für den britischen Beitritt. Hier haben wir vielleicht den besten europäischen Bus verpaßt, der je bei uns vorbeifuhr." Vgl. THATCHER, Die Erinnerungen 1925–1979, S. 156 (Hinweis bei KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 468).

reichs. De Gaulle meinte aber, jemand mußte schließlich „Nein" sagen und die europäische Gemeinschaft retten[160]. Er sah in den Briten das Trojanische Pferd Washingtons. Mit Hilfe Londons, fürchtete er, würden auch die Amerikaner in das europäische Boot gelangen und dort das Ruder übernehmen. Sein Alptraum war, daß „es dann zu einem Koloß von atlantischer Gemeinschaft in amerikanischer Abhängigkeit und unter amerikanischer Führung kommen, der die Europa-Gemeinschaft aufsaugen würde"[161]. Das Ende Dezember 1962 geschlossene sogenannte *Nassau-Abkommen* zwischen Kennedy und Macmillan, auf das im folgenden Kapitel noch näher eingegangen wird, brachte beim französischen Staatspräsidenten das Faß zum Überlaufen[162]. Mit dieser Vereinbarung hatte nach seiner Auffassung die britische Regierung ihre atomare Unabhängigkeit aufgegeben und somit auf eine selbständige Verteidigung verzichtet. London hatte sich damit in den Augen de Gaulles europapolitisch disqualifiziert.

Das Veto de Gaulles machte alle Bemühungen Schröders zunichte, den wegen der Annäherung der Bundesrepublik an Frankreich entstandenen Eindruck einer europapolitischen Kehrtwende zu zerstreuen. Obwohl Bonn ebenfalls nicht über die Absichten de Gaulles unterrichtet worden war, geriet die Bundesrepublik allein durch die zeitliche Koinzidenz der Ereignisse – die Pressekonferenz fand nur eine Woche vor der Unterzeichnung des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags statt – in den Verdacht, trotz aller gegenteiligen Beteuerungen insgeheim mit dem General gemeinsame Sache zu machen. Schröder bezog daher öffentlich Position gegen de Gaulle. In seiner Funktion als Leiter der Delegation der Bundesrepublik bei den Beitrittsverhandlungen in Brüssel erklärte er am 15. Januar, die Gespräche mit Großbritannien würden „mit dem Ziel des baldigen Abschlusses fortgesetzt". Alle noch strittigen Fragen ließen sich in gemeinsamer Anstrengung lösen[163]. Auch die britische Regierung tat, als hätte die Pressekonferenz de Gaulles nicht stattgefunden. Heath führte in Brüssel am 15./16. Januar die Verhandlungen fort, als ob nichts geschehen sei. Am 17. Januar reiste jedoch Couve de Murville in die belgische Hauptstadt und verlangte die sofortige Unterbrechung der Beratungen[164]. Schröder beschwerte sich beim Kanzler über die französische Haltung und meinte, sie sei mit dem Inhalt des deutsch-französischen Vertrags nicht zu vereinbaren. Adenauer reagierte darauf mit der Frage, ob es ihm lieber gewesen wäre, wenn der General sein Veto erst nach der Unterzeichnung des Vertrages abgegeben hätte[165]. Das geschlossene Auftreten der fünf anderen EWG-Mitgliedstaaten bewog jedoch den französischen Außenminister, von seinem An-

---

160 Vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 204 f.

161 So de Gaulle in seiner Pressekonferenz am 14. 1. 1963. Zitiert nach EUROPA-ARCHIV 1963, D 89.

162 Couve de Murville bestätigte Carstens am 4. 7. 1964, daß das Nassau-Abkommen den Ausschlag für de Gaulles Veto gab. Vgl. AAPD 1964, Dok. 186, S. 767.

163 DEI, Bd. 2, Dok. 174, S. 242 f. Adenauer war über Schröders Erklärung überaus verärgert, da sie mit ihm nicht abgestimmt war. Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 183.

164 Vgl. den Drahtbericht des Staatssekretärs Lahr an Bundesminister Schröder vom 17. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 30, S. 96 f.

165 Vgl. LAHR, Zeuge, S. 372.

sinnen abzurücken. Couve de Murville akzeptierte den Vorschlag, die Beitrittsverhandlungen bis zum 28. Januar zu vertagen und erst dann über den Abbruch der Gespräche zu entscheiden[166]. Dieser Beschluß kam vor allem durch die Bemühungen Schröders zustande. Sein auf Ausgleich bedachtes Krisenmanagement wurde explizit vom amerikanischen Außenminister gelobt[167].

Allgemein wurde spekuliert, daß bis Ende Januar der Druck auf de Gaulle immer mehr zunähme, so daß er schließlich einlenken würde. Wegen seines besonders engen Verhältnisses zum französischen Staatspräsidenten beschworen vor allem die Amerikaner Adenauer inständig, er müsse in Paris seinen Einfluß geltend machen. Der ehemalige Hochkommissar John McCloy und der frühere Außenminister Dean Acheson verlangten, Adenauer dürfe den Elysée-Vertrag nur dann unterschreiben, wenn de Gaulle seine Meinung ändern würde[168]. Auch Rusk appellierte an den Kanzler, auf den General einzuwirken. Adenauer, so der amerikanische Außenminister, habe nun eine „historische Aufgabe" zu erfüllen, denn nur er „könne und müsse das Abrutschen der Ereignisse [...] aufhalten"[169]. Auch innenpolitisch geriet der Kanzler unter Druck. Am 18. Januar suchten ihn die Fraktionsspitzen von CDU/CSU, SPD und FDP auf. Der stellvertretende Fraktionsvorsitzende der SPD, Fritz Erler, verlangte von Adenauer, seine für den 20. bis 22. Januar geplante Reise nach Paris zu vertagen, zumindest aber die Unterzeichnung des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags vorerst zurückzustellen. Auch viele Abgeordnete der Koalition waren dieser Ansicht. Schröder stellte sich dagegen hinter den Kanzler. Zwar kritisierte er de Gaulles antibritische Haltung, doch war er der Meinung: „[...] wenn wir aber jetzt nicht unterzeichneten, verlören wir wahrscheinlich auch Frankreich als engeren Verbündeten und säßen zwischen allen Stühlen". Da seine vorbehaltlose Unterstützung eines Beitritts Großbritanniens zu den europäischen Gemeinschaften allgemein bekannt war, machte diese Erklärung auf die Anwesenden großen Eindruck. Der Kanzler erklärte unmißverständlich, daß er den Vertrag nicht platzen lassen werde. Die Besprechung ging zu Ende, ohne daß er die gewünschte Zusicherung gegeben hatte, wegen des britischen Beitritts bei de Gaulle vorstellig zu werden[170].

In den folgenden Tagen wurde er weiterhin von allen Seiten bedrängt, seine Begegnung mit dem französischen Staatspräsidenten abzusagen. Man erinnerte den Kanzler an den 13. August 1961. So wie es damals falsch gewesen sei, nicht nach

---

166 Zum Verlauf der EG-Ministerratssitzung am 17./18. 1. 1963 vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Voigt vom 18. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 31, S. 97–102.

167 Rusk sagte dem Botschafter der Bundesrepublik in Washington: „I want to express my great appreciation for the leadership shown by Mr. Schröder in Brussels. Would you please tell him that." Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an Bundesminister Schröder vom 19. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 33, S. 105.

168 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 187.

169 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an Bundesminister Schröder vom 19. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 33, S. 104f.

170 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 184f. Es ist umstritten, ob Adenauer eine derartige Zusage machte. Fritz Erler bestritt dies, während Erich Mende sich an eine derartige Zusage des Kanzlers erinnerte. Vgl. MARCOWITZ, Option, S. 76, Anm. 177, und KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 712.

Berlin zu fahren, sei es nun falsch, an dem Treffen festzuhalten[171]. Doch Adenauer ignorierte alle Proteste und fuhr am 20. Januar in die französische Hauptstadt. Noch an der Seine riefen ihn Jean Monnet und Walter Hallstein dazu auf, die Unterzeichnung des Vertrages zu verschieben oder für seine Unterschrift der französischen Regierung die Billigung der Aufnahme Großbritanniens in die Gemeinschaften abzuringen[172]. Auch Staatssekretär Carstens bat noch am Morgen des 21. Januar den Kanzler, nur dann zu unterschreiben, wenn de Gaulle sein Veto zurückzöge[173]. Adenauer unternahm aber nicht einmal den Versuch, auf den Staatspräsidenten einzuwirken. Das Thema Großbritannien wurde in den Vieraugengesprächen nur am Rande gestreift, wobei sich der Kanzler erneut kritisch über die europäische Haltung Londons äußerte[174].

Wie vorgesehen wurde am 22. Januar 1963 der deutsch-französische Freundschaftsvertrag im Elysée-Palast in einer feierlichen Zeremonie unterzeichnet. Neben de Gaulle und Adenauer unterschrieben auch die beiden Außenminister, Couve de Murville und Schröder. Der Abschluß des Vertrags wurde von den beiden Staatsmännern mit einem Bruderkuß besiegelt. Schröder, der sich ebenfalls schon erwartungsvoll de Gaulle genähert hatte, wurde von diesem zurückgewiesen: „Sie (... *Pause* ...) küsse ich nicht!", stieß der General in deutscher Sprache hervor[175]. Ihm war nicht entgangen, daß der Außenminister einer engen Zusammenarbeit bislang reserviert gegenübergestanden hatte. Adenauer bat deshalb den französischen Staatspräsidenten, mit Schröder ein Gespräch unter vier Augen zu führen, um in vertraulicher Atmosphäre die gegenseitigen Vorbehalte zu überwinden[176]. Im Zentrum dieser Unterredung stand erwartungsgemäß die weitere Behandlung Großbritanniens durch die Sechs[177]. Schröder bemerkte dazu, das britische Beitrittsgesuch sei für ihn lediglich „ein Problem in einer Reihe von Problemen", die Freundschaft mit Frankreich hingegen eine „Basisfrage". Dennoch lege die Bundesrepublik Wert auf eine Aufnahme Großbritanniens in den Kreis der Sechs, da ein Drittel des deutschen Außenhandels mit Staaten der EFTA abgewikkelt werde[178]. Zudem hätten sich sowohl Bundesrat wie Bundestag für eine Erweiterung der EWG ausgesprochen und der Bundesregierung den Auftrag erteilt, in diesem Sinne tätig zu werden. Schröder machte den General auch auf die Gefahr aufmerksam, daß bei einem Scheitern der Beitrittsverhandlungen Macmillan die kommenden Unterhauswahlen verlieren könnte. Ein Erfolg der Labour Party, so der Außenminister, hätte jedoch eine Signalwirkung für die nächsten Bundes-

171 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 187.
172 Vgl. ebenda, S. 188.
173 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 306f.
174 Vgl. ebenda, S. 307–326. Vgl. auch AAPD 1963, Dok. 37, S. 111–123, besonders S. 115f. (dort Adenauers kritische Äußerungen über die britische Politik), und Dok. 43, S. 137–148.
175 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 322 (Hervorhebung im Original). Vgl. auch BLANKENHORN, Verständnis, S. 438, SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 53.
176 Vgl. SCHRÖDER, Mein Bild von de Gaulle.
177 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 1. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 39, S. 128–130.
178 Ebenda, S. 129.

tagswahlen. Es sei dann mit einem Sieg der SPD zu rechnen, was sich jedoch „weder Deutschland noch Frankreich wünschen könnten". Als Ausweg aus der momentanen Krise regte er an, die EWG-Kommission mit der Erstellung eines Berichts zu beauftragen, der die noch ungelösten Fragen der Beitrittsverhandlungen auflisten und Vorschläge zu ihrer Lösung enthalten sollte. De Gaulle war davon nicht sonderlich begeistert, erklärte sich aber mit diesem Verfahren einverstanden[179]. Schröders Idee bot beiden Seiten die Gelegenheit, ihr Gesicht zu wahren. Der Außenminister war sich im klaren, daß die Franzosen, nachdem sie öffentlich erklärt hatten, die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien seien aussichtslos, nicht über Nacht wieder ihre Meinung ändern konnten. Ebenso war es den anderen fünf EWG-Staaten nicht zuzumuten, gegen ihre Überzeugung in einen Abbruch der Verhandlungen einzuwilligen. Der von ihm angeregte Weg eröffnete die Möglichkeit, das Problem zu vertagen und den Aufschub zu nutzen, einen Ausweg aus der Krise zu finden[180].

In der entscheidenden Sitzung am 28. Januar 1963 in Brüssel warb Schröder für die von ihm vorgeschlagene Vorgehensweise. Eine Überprüfung des bisherigen Verhandlungsstandes durch die EWG-Kommission, so der Außenminister, brächte nicht nur einen „Zeitgewinn", sondern es würde zudem in der Zwischenzeit „etwas Konkretes" geschehen[181]. Alle Anwesenden stimmten dem Antrag zu, auch Couve de Murville. Die Frage, bis wann die Kommission ihren Bericht vorlegen sollte, führte jedoch zum Eklat. Der französische Außenminister dachte an eine Unterbrechung der Beitrittsverhandlungen für mindestens sieben Monate. Zudem wollte er der Kommission keine Frist für die Abfassung des Berichts stellen und verlangte, sie dürfe keine Lösungsvorschläge machen, da dies nur den Regierungen zustehe[182]. Schröder verstand die Forderungen Couve de Murvilles so, daß Frankreich den Bericht der Kommission „als eine Schlußbilanz, nicht aber als Maßnahme zur Förderung der Konferenz betrachtete und daß es den sofortigen Abbruch der Konferenz erzwingen wollte"[183]. Die anderen Delegationen wünschten hingegen, die Verhandlungen mit London auch während der Erstellung des Berichts fortzuführen. Die französische Seite blieb jedoch bei ihrem Standpunkt, daß darüber erst nach der Vorlage des Berichts entschieden werden könnte. Zur Not hätten dies die Benelux-Staaten, die Bundesrepublik und Italien noch akzeptiert; sie bestanden aber darauf, der EWG-Kommission für die Erstellung des Berichts eine Frist von drei Wochen zu setzen. Die Ergebnisse der Untersuchung sollten dann sowohl den Sechs als auch der britischen Regierung übermittelt werden. Zehn Tage danach könnten dann die Beitrittsverhandlungen wieder aufgenommen werden. Damit war Couve de Murville nicht einverstanden[184],

---

[179] Ebenda, S. 130.

[180] Vgl. den Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 63, S. 222f.

[181] Protokoll der Ministerkonferenz der EWG am 28./29. 1. 1963 in Brüssel, in: ebenda, Dok. 60, S. 205.

[182] Vgl. ebenda, S. 203–215.

[183] Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 63, S. 223.

[184] Vgl. das Protokoll der Ministerkonferenz der EWG am 28./29. 1. 1963 in Brüssel, in: ebenda, Dok. 60, S. 203–215.

denn das Ziel der französischen Regierung war es ja, die Einstellung, mindestens aber eine längere Pause der Gespräche, durchzusetzen! Folglich blieben auch bilaterale Vermittlungsversuche zwischen der deutschen und der französischen Delegation ohne Ergebnis[185]. So mußte schließlich am Morgen des 29. Januar das Scheitern der Verhandlungen konstatiert werden[186]. Die EWG befand sich in der schwersten Krise seit ihrer Gründung. „Der Geist der Gemeinschaft ist tot", beklagten Luns und Spaak deprimiert[187].

Obwohl er dem französischen Staatspräsidenten versprochen hatte, er würde sich in Brüssel für eine Unterbrechung der Verhandlungen mit London einsetzen, hatte Schröder nun auf der Ministerratstagung gegen Frankreich gestimmt. Adenauer machte ihm deshalb schwere Vorwürfe[188]. Auch Kusterer, als Dolmetscher Zeuge von Schröders Unterredung mit dem französischen Präsidenten, gab dem Minister die Schuld für das Scheitern der Verhandlungen, weil er sich nicht an die mit de Gaulle getroffene Absprache gehalten hatte[189]. Tatsache ist aber, daß der ins Auge gefaßte Kompromiß gegenüber den anderen vier Partnern nicht durchzusetzen war[190]. Die Benelux-Staaten und Italien lehnten eine halbjährige Unterbrechung der Verhandlungen entschieden ab. Sie wollten nicht das Risiko eingehen, daß nach Ablauf des Moratoriums die Gespräche mit London nicht wiederaufgenommen würden, wie Couve de Murville angedeutet hatte. Ihr Gegenvorschlag, die Verhandlungen für die Dauer von höchstens vier Wochen unter der Bedingung zu unterbrechen, daß sie danach weitergeführt würden, war aber wiederum für Frankreich nicht akzeptabel. Dem Außenminister der Bundesrepublik blieb daher letztlich nichts anderes übrig, als sich für eine der beiden Positionen zu entscheiden. Eine Billigung der Vorstellungen Couve de Murvilles hätte aber die Unterstützung des französischen Vetos bedeutet, was für einen überzeugten Anhänger einer Erweiterung der EWG wie Schröder selbstverständlich nicht in Frage kommen konnte. Angesichts der weitverbreiteten Ansicht, der Elysée-Vertrag könnte eine Ära der deutsch-französischen Hegemonie in Europa einleiten, war er zudem überzeugt, er müsse jetzt den Nachweis erbringen, daß sich die Europa-Politik der Bundesregierung nicht geändert hatte. Eine Identifikation mit der Position Frankreichs hätte jedoch Zweifel an ihrer Politik hervorgerufen und Bonn letztendlich in die außenpolitische Isolierung geführt. Es entsprach also den ureigenen Interessen der Bundesrepublik, sich mit Italien und den Benelux-Staaten solidarisch zu erklären.

Mit dem 29. Januar 1963 waren die Bestrebungen, Großbritannien in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft aufzunehmen, fürs erste gescheitert. Es sollte acht Jahre dauern, bis der Beitritt Londons schließlich vollzogen werden konnte.

---

185 Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 63, S. 223.

186 Vgl. das Protokoll der Ministerkonferenz der EWG am 28./29. 1. 1963 in Brüssel, in: ebenda, Dok. 60, S. 203–215; sowie DEI, Bd. 2, Dok. 191, S. 262–264.

187 Protokoll der Ministerkonferenz der EWG am 28./29. 1. 1963 in Brüssel, in: AAPD 1963, Dok. 60, S. 213.

188 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 196.

189 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 320.

190 So auch der Eindruck von Horst Osterheld: OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 195.

Der Abbruch der Beitrittsverhandlungen setzte auch den Bemühungen um eine weitere politische Integration der EWG-Staaten ein Ende. Mit dem französischen Veto war „der Gedanke der Europäischen Politischen Union [...] vorläufig erledigt", stellte Schröder nach seiner Abreise aus Brüssel trocken fest[191]. Obwohl er das britische Beitrittsgesuch ohne Wenn und Aber unterstützt hatte, kam durch das zeitliche Zusammenfallen des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags mit dem endgültigen Scheitern der Beitrittsverhandlungen dennoch die Vermutung auf, Bonn habe ein doppeltes Spiel getrieben. Briten und Amerikaner glaubten, die Bundesrepublik habe ihren außenpolitischen Kurs geändert und sich nun in die Hände Frankreichs begeben. Nicht mit dem 22. Januar, dem Tag der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags, sondern erst mit der unglückseligen Brüsseler Ministerratstagung vom 29. Januar 1963 begann nun „der Kampf um eine Abschwächung des deutsch-französischen Vertrages"[192].

Der „Triumph des Atlantizismus"

Der Abschluß des deutsch-französischen Vertrages am 22. Januar 1963 bildete den Auftakt zu einer Auseinandersetzung um die außenpolitische Orientierung der Bundesrepublik, die das letzte Jahr der Regierungszeit Adenauers und nahezu die gesamte Kanzlerschaft Erhards prägte. Es ging dabei im wesentlichen um die Frage, ob Bonn der Zusammenarbeit mit Frankreich Priorität einräumen sollte. Folgt man der einschlägigen Literatur, so standen sich zwei Gruppen gegenüber, deren außenpolitische Vorstellungen schon zur damaligen Zeit plakativ unter den Schlagwörtern *Gaullisten* und *Atlantiker* zusammengefaßt wurden. Nach der gängigen Charakterisierung traten die *Gaullisten* für eine engere Anbindung der Bundesrepublik an Frankreich auf der Grundlage des Elysée-Vertrags ein. Sie deuteten den deutsch-französischen Vertrag nicht als Ersatz für die gescheiterten Fouchet-Pläne und sahen deshalb in ihm auch nicht den Grundstein für eine Politische Union der europäischen Staaten. Vielmehr interpretierten sie ihn als eine bilaterale Vereinbarung, die der Bundesrepublik zu mehr außenpolitischer Handlungsfreiheit verhalf. Angesichts des atomaren Patts zwischen den Supermächten und der daraus resultierenden amerikanischen Status-quo-Politik waren die *Gaullisten* der Auffassung, daß sich die Bundesrepublik nicht länger auf die Sicherheitsgarantie der Vereinigten Staaten verlassen durfte. Die USA standen im Verdacht, sie würden bei einem auf Westeuropa begrenzten Angriff davor zurückschrecken, ihr nukleares Potential sofort und in vollem Umfang zum Einsatz zu bringen. Man befürchtete, daß sie im Ernstfall angesichts der Perspektive eines nuklearen Schlagabtausches mit der UdSSR, der in der beiderseitigen völligen Zerstörung enden mußte, ihre europäischen Verbündeten zugunsten einer Verständigung mit Moskau opfern würden. Da Frankreich über eigene Atomwaffen – die sogenannte *Force de frappe* – verfügte, die, wie de Gaulle versicherte, bei einem Angriff des Ostblocks sofort zum Einsatz kämen, bot ein Zusammengehen mit

[191] Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 63, S. 225.

[192] KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 716.

Paris die Möglichkeit, die Sicherheitslücke der Bundesrepublik zu schließen. Außerdem setzte man darauf, daß Bonn durch eine Kooperation mit Frankreich an politischem Gewicht gewinnen würde, was Washington dazu veranlassen könnte, mehr Rücksicht auf die Interessen seines deutschen Verbündeten zu nehmen, um die Bundesrepublik bei der Stange zu halten. Man erwartete von einer solchen Politik, daß auch das Problem der Teilung Deutschlands in den Planungen der USA wieder stärkere Berücksichtigung fände. Diese Überlegungen bewogen die *Gaullisten*, deren Anhänger hauptsächlich aus den Reihen von CDU und CSU stammten, für eine Intensivierung der deutsch-französischen Zusammenarbeit einzutreten. Als ihre Wortführer gelten Adenauer, Franz Josef Strauß, Freiherr von und zu Guttenberg sowie der geschäftsführende CDU-Vorsitzende, Josef Hermann Dufhues.

Die *Atlantiker* waren dagegen der Ansicht, daß eine vertiefte Zusammenarbeit mit Frankreich die Sicherheit der Bundesrepublik nicht erhöhte, sondern eher verringerte. Eine Kooperation mit de Gaulle, der die atlantischen Bindungen Europas aufweichen sowie die militärische Integration im Rahmen der NATO beenden wollte und mit seiner Ablehnung sowohl einer supranationalen Konstruktion des vereinigten Europas als auch der Aufnahme Großbritanniens in die EWG die anderen europäischen Staaten gegen sich aufgebracht hatte, drohte Bonn außenpolitisch zu isolieren. Ein warnendes Beispiel war in ihren Augen die negative Reaktion des Auslands auf die Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags. Nach der Auffassung der *Atlantiker* konnte es sich Bonn nicht leisten, einseitig auf Frankreich zu setzen, da dies die Beziehungen zu den USA belastete, die Bundesrepublik aber andererseits verteidigungs- und deutschlandpolitisch auf die amerikanische Unterstützung angewiesen war. Sie betrachteten die Vereinigten Staaten als unverzichtbaren Partner und forderten deshalb eine Fortführung der bisherigen Politik der Westbindung und der engen Anlehnung an Washington. Um keine Zweifel an dem außenpolitischen Kurs Bonns aufkommen zu lassen, wollten sie den Freundschaftsvertrag mit Frankreich um eine Entschließung des Bundestags ergänzen, in der hervorgehoben werden sollte, daß die Zusammenarbeit der beiden Staaten nicht gegen die europäischen Einigungsbestrebungen, die Einbeziehung Großbritanniens in die europäischen Gemeinschaften, die sicherheitspolitische Kooperation im Rahmen der NATO und das Engagement der Vereinigten Staaten in Europa gerichtet sei. Vor allem SPD und FDP vertraten diese außenpolitische Linie[193]. Innerhalb der Union wurde Wirtschaftsminister Ludwig Erhard als ein Hauptvertreter der *Atlantiker* angesehen.

Viele Zeithistoriker rechnen Gerhard Schröder ebenfalls zu den *Atlantikern*. Dies überrascht nicht, denn seine politischen Überzeugungen waren mit den hier beschriebenen Vorstellungen weitgehend identisch. Doch muß nochmals darauf

[193] Da die außenpolitische Polarisierung also vor allem in der Union auftrat, charakterisiert Hanrieder das parlamentarische System der Kanzlerschaft Erhards als eine Zeit der „Fragmentarisierung der Mitte". Während zuvor der Bundestag durch die übliche Bipolarität zwischen Regierungspartei(en) und Opposition geprägt war, hätten sich nun die Fronten gelockert, da häufig nicht die Unionsfraktion, sondern die SPD die Regierung in außenpolitischen Fragen unterstützte. Vgl. HANRIEDER, Deutschland, S. 400.

hingewiesen werden, daß Schröder zeit seines Lebens eine Einteilung der politischen Landschaft der Bundesrepublik in *Gaullisten* oder *Atlantiker* abgelehnt hat. Er bestritt rückblickend sogar, daß es einen wirklichen politischen Gegensatz zwischen diesen Gruppierungen gegeben habe, führte diese These aber nicht näher aus[194]. In der Tat bereitete es Probleme, einen Politiker einem der beiden Lager zuzuordnen, da sich die Trennlinien in der Praxis verwischten. Hans-Jürgen Grabbe und Günter Buchstab versuchten dieses Problem zu lösen, indem sie noch weiter differenzierten und eine dritte Gruppe unterschieden, die sie als *Europäer* bezeichneten[195]. Bereitet schon die Definition Schwierigkeiten, so ist in der Forschung auch umstritten, was der tiefere Beweggrund für den Streit zwischen *Gaullisten* und *Atlantikern* war. Zuweilen wurde er auf den Kampf Adenauers und Erhards um die Macht in Bonn zurückgeführt[196]. Nach Ansicht Klaus Hildebrands ist diese These nicht aufrechtzuerhalten, da sie „das Marginale zum Zentralen" erhebt[197]. Die Darstellung der inhaltlichen Positionen der beiden Gruppierungen stimmt ebenfalls mit der historischen Wirklichkeit nicht überein. Christian Hacke ist beispielsweise der Meinung: „Der Streit zwischen Gaullisten und Atlantikern läßt sich darauf reduzieren, daß erstere für ein Entweder-Oder, die Atlantiker hingegen für ein Sowohl-als-auch in den Beziehungen zu Washington und Paris plädierten."[198] In Wahrheit wollten aber selbst die *Gaullisten* nicht mit den USA brechen. So wie den *Atlantikern* klar war, daß der Weg zur Vereinigung Europas nur über eine Zusammenarbeit mit Paris führen konnte, war auch ihnen sehr wohl bewußt, daß die Bundesrepublik auf das Bündnis mit den Vereinigten Staaten nicht verzichten konnte. Aufgrund dieser Erkenntnis kommt Reiner Marcowitz in seiner verdienstvollen Studie „Option für Paris" zu dem Schluß, daß eine Unterscheidung in *Atlantiker* oder *Gaullisten* nicht sinnvoll ist[199]. Marcowitz zeigt, „daß allen bundesdeutschen außenpolitischen Akteuren der sechziger Jahre im Grunde eines gemein war: das Wissen um die Notwendigkeit von guten

---

194 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 46; TIESENHAUSEN, Die Sache mit China, S. 31. Mit dieser Meinung stand Schröder nicht allein. Auch Gradl meinte rückblickend, die Unterscheidung in *Atlantiker* und *Gaullisten* sei „etwas oberflächlich" gewesen. Vgl. den Diskussionsbeitrag von Johann Baptist Gradl in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 97.

195 Grabbe und Buchstab rechnen zu den *Europäern* Barzel, Dufhues und Majonica. Sie hätten sich in ihrem Eintreten für die Vereinigung Europas auf supranationaler Basis von *Atlantikern* wie Schröder unterschieden. Vgl. GRABBE, Unionsparteien, S. 469; BUCHSTAB, Zwischen „Zauber und Donner", S. 102f. Abgesehen davon, daß auch Schröder den europäischen Zusammenschluß auf diesem Weg anstrebte, hat Marcowitz Recht, wenn er diese zusätzliche Differenzierung nicht für praktikabel erachtet, da diese Gruppe in den entscheidenden außenpolitischen Fragen stets die Linie Schröders unterstützte. Vgl. MARCOWITZ, Option, S. 185, Anm. 43.

196 Diese These vertritt z.B. Christian Hacke: HACKE, Weltmacht, S. 116.

197 Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 102.

198 HACKE, Weltmacht, S. 118.

199 MARCOWITZ, Option. Beispielsweise weist Marcowitz dort auf S. 184–186 unter anderem nach, daß es in der Europa-Politik erhebliche Unterschiede zwischen der Auffassung de Gaulles und der der *Gaullisten* gab.

und konstruktiven Beziehungen zu beiden Partnerstaaten, den USA und Frankreich gleichermaßen"[200].

Das heißt nun nicht, daß es Mitte der sechziger Jahre keinen Streit über die Gestaltung der Außenpolitik der Bundesrepublik gegeben hätte. Mit dem Verzicht auf die Verwendung der Begriffe *Atlantiker* bzw. *Gaullisten* löst man sich aber von zwei Schlagwörtern, die zwar die damaligen Auseinandersetzungen geprägt, aber zu Pauschalisierungen geführt haben, die die Wirklichkeit mehr verzerren als erhellen. So wird man Schröder keinesfalls gerecht, wenn man ihn als Prototyp des *Atlantikers* präsentiert. Schon Hermann Kusterer schrieb in seinen Memoiren, daß der Außenminister natürlich kein *Gaullist* war, „aber ein purer Atlantiker war er gewiß auch nicht". Der ehemalige Chefdolmetscher des Auswärtigen Amts sieht in erster Linie in Schröder einen „Deutsche[n]" – keinen Nationalisten, aber jemand, der sich in seiner Politik vorrangig an den Interessen der Bundesrepublik orientierte[201]. Bereits im November 1965 kam Henry Kissinger in einer Analyse für das Weiße Haus zu dem Schluß, daß Schröders Politik primär von nationalen Motiven bestimmt sei. Anders als für den Machtpolitiker Strauß, so Kissinger in seiner Studie, sei die deutsche Frage ein persönliches Anliegen des Außenministers, das sein Denken beherrsche. Sowohl seine Einstellung zu Frankreich wie zu den USA sei letzten Endes davon bestimmt gewesen[202].

Unzweifelhaft war für Schröder die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands das oberste Ziel seiner Politik. Alle außenpolitischen Aktivitäten der Bundesrepublik sollten helfen, die Wiedervereinigung eines Tages zu verwirklichen. Solange es aber in der UdSSR keine revolutionären Veränderungen gab, konnte ihm zufolge die Tür zur Einheit nur dadurch offen gehalten werden, daß die Bundesrepublik ihren Kurs der Westorientierung fortsetzte. Kennedys Vision einer atlantischen Gemeinschaft, gegründet auf einer partnerschaftlichen Beziehung zwischen Amerika und einem politisch vereinigten und starken Europa, dem sowohl Großbritannien wie Frankreich angehören sollten, war auch seine politische Zielvorstellung[203]. Mit dem deutsch-französischen Vertrag wollte Schröder – wie bereits angedeutet wurde und in diesem Kapitel noch zu zeigen sein wird – Einfluß auf die französische Politik ausüben und den Versuch unternehmen, die anti-angloamerikanische Haltung de Gaulles abzuschwächen. Auch die Politik der Vereinigung Europas, die mit dem Scheitern der Fouchet-Pläne 1962 einen herben Rückschlag erlitten hatte, sollte durch das Abkommen neue Impulse erhalten[204]. Schröder hatte dabei stets die Wirkung der europäischen Vereinigungspolitik auf den Ostblock im Auge. Er erwartete, daß ein vereintes Europa wegen seiner ökonomischen Stärke für die osteuropäischen Staaten an Attraktivität gewinnen würde, wodurch sich langfristig eine Perspektive zur Überwindung der Teilung Europas eröffnete. Die „atlantische" Orientierung Bonns – wenn man diese Vokabel für eine Politik verwenden will, die die Bundesregierung

200 GUÉROT, Beharrliche Annäherung, S. 520.
201 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 203.
202 Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 132, S. 331–333.
203 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 51, S. 1482–1492.
204 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2636f.

seit 1949 verfolgt hatte – stellte also keinen Selbstzweck dar, sondern nach Schröders Überzeugung den einzigen aussichtsreichen Weg zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands. Eine für ihn selbstverständliche Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Deutschland-Politik war, daß diese stets so weit wie möglich im Einklang mit der der drei Westmächte stand. Die politische Isolierung de Gaulles, wie sie manchem vielleicht vorschwebte, konnte deshalb nicht im Sinne der langfristigen Ziele der Diplomatie der Bundesrepublik sein. Schröder rief daher dazu auf, aus dem deutsch-französischen Vertrag „das Äußerste [zu] machen"[205]. Obwohl eine gleichgerichtete Politik der Bundesrepublik und der Drei Mächte sich zu Beginn der sechziger Jahre angesichts der divergierenden Interessenlage der vier Staaten kaum verwirklichen ließ, hatte er es sich zum Ziel gesetzt, zu einer Angleichung ihrer Politik beizutragen. Die Kuba-Krise im Herbst 1962 lieferte ihm den Beweis, welches Gewicht ein gemeinsames Auftreten des Westens hatte. Denn in seinen Augen hatte sich im Zuge dieses Nervenkriegs gezeigt, daß die UdSSR durchaus zum Umdenken gebracht werden konnte, wenn der Westen seinen Standpunkt fest und entschlossen vertrat[206]. Schröder war also weder ein *Gaullist* noch ein *Atlantiker*, sondern, wie Helmut Schmidt richtig erkannte, ein Politiker, der sich nicht in Schablonen pressen ließ. Er handelte „vorurteilslos" und orientierte sich an den sachlichen Gegebenheiten[207]. So setzte er die von ihm als richtig erkannte Adenauersche Westpolitik der fünfziger Jahre fort, auch dann noch, als sich der Kanzler selbst bereits von ihr entfernte und durch die Annäherung an Frankreich die außenpolitischen Prioritäten Bonns zu ändern beabsichtigte. Schröder bestritt allerdings im Rückblick, daß dadurch ein Gegensatz zwischen ihm und dem Kanzler aufgetreten sei: „Adenauer ist da in die falsche Schublade geraten. Von der Gewichtung seiner Argumente her gesehen war er niemals Gaullist, sondern immer Atlantiker."[208]

Nach dem Abbruch der Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien Ende Januar 1963, griff Ludwig Erhard die französische Politik scharf an. Der Wirtschaftsminister forderte, den deutsch-französischen Vertrag nicht zu ratifizieren. Doch Schröder wies dies kategorisch zurück. Das Kabinett habe sich am 16. Januar für den Vertrag ausgesprochen; nun sei er unterschrieben und man könne keinen Rückzieher mehr machen. Er war aber gleichfalls der Ansicht, es müsse dafür gesorgt werden, daß sich der Vertrag nicht gegen die atlantische Partnerschaft richte[209]. Der Außenminister ließ dabei durchblicken, daß er nicht daran denke, die bisherigen Grundsätze der Bonner Außenpolitik aufzugeben und auf eine exklusive Zusammenarbeit mit de Gaulle zu setzen: „Beruhigen Sie sich, der Vertrag wird einfach nicht angewendet."[210] Doch Erhard war damit nicht besänftigt. In der Kabinettssitzung am 30. Januar, also einen Tag nach dem Eklat auf der EWG-Ministerratstagung, setzte er seine Attacken gegen de Gaulle fort. So bemerkte er

---

205 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1963, ACDP VIII-001–1009/3.
206 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2638.
207 SCHMIDT, Schablonen, S. 11.
208 Zitiert nach TIESENHAUSEN, Die Sache mit China, S. 31.
209 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 715 f.
210 Zitiert nach OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 26, Anm. 3.

unter anderem, Hitler habe vor genau 30 Jahren die Deutschen unter sein Joch gezwungen, nun habe der französische Staatspräsident dasselbe mit Europa getan[211]. Der Wirtschaftsminister erreichte schließlich, daß die Bundesregierung eine Erklärung verabschiedete, in der sie versicherte, sie werde ihre Politik der Einigung Europas fortführen und alles unternehmen, um einen Ausweg aus der Brüsseler Krise zu finden, damit der Beitritt Londons doch noch möglich werde[212]. Dies war auch Schröders Linie. In einem Runderlaß, den er am selben Tag an die Beamten des Auswärtigen Dienstes richtete, erklärte er unmißverständlich, daß das deutsch-französische Abkommen nicht bedeute, „der eine habe den Thesen des anderen unbedingt zu folgen". Prononciert wies er darauf hin, daß die Unterzeichnung des Elysée-Vertrags nicht als Billigung der Position de Gaulles zu deuten sei, und kündigte an, „der französischen Regierung im Rahmen der Konsultation unsere Argumente nahezubringen"[213]. Dabei dachte er vor allem daran, Paris die politische und ökonomische Notwendigkeit des britischen Beitritts vor Augen zu führen. Bis dieser Schritt vollzogen werden könne, sollte Großbritannien „so eng wie möglich" mit den Sechs verbunden werden. Im Gegensatz zu Erhard wollte er aber „keine Politik der Ressentiments" gegenüber Frankreich betreiben[214]. Trotz des nicht zu akzeptierenden französischen Verhaltens sei der Elysée-Vertrag „eines der wesentlichsten Elemente unserer Außenpolitik", da er „einen Schritt zu der von uns angestrebten politischen Einigung Europas" darstelle, rief der Minister den Diplomaten ins Gedächtnis[215].

Der Sturm, der wegen der Unterzeichnung des Freundschaftsvertrags mit Frankreich aus dem Ausland über die Bundesrepublik hereinbrach, war gewaltig[216]. Die UdSSR protestierte energisch gegen den deutsch-französischen Schulterschluß[217]. Der niederländische Außenminister Luns nahm ebenfalls in einer Rede vor dem Europa-Parlament überaus kritisch Stellung. Britische Politiker machten die Bundesrepublik für das französische Veto gegen London mitverantwortlich. In Bonn wurde sogar kolportiert, Heath habe geäußert, London und Washington würden dafür sorgen, daß Adenauer in Kürze gestürzt werde[218]. Auch auf der anderen Seite des Atlantiks schlug der Abschluß des Vertrages „wie eine Bombe ein"[219]. Durch die zeitliche Nähe der Pressekonferenz de Gaulles am 14. Januar mit der Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags am 22. Januar und dem Abbruch der Brüsseler Beitrittsverhandlungen am 29. Januar 1963

---

211 Vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 292.

212 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 717.

213 Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 30. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 63, S. 223.

214 Ebenda, S. 225 f.

215 Ebenda, S. 226.

216 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 119 f.; KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 327–329.

217 Vgl. die sowjetische Note vom 5. 2. 1963 an die Bundesregierung, in: EUROPA-ARCHIV 1963, D 225–231. Zur sowjetischen Reaktion vgl. auch KOSTHORST, Die „unerwünschte Liaison", S. 182 f.

218 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 119. Zur britischen Reaktion vgl. auch STEININGER, Großbritannien und de Gaulle, S. 111–115.

219 CARSTENS, Erinnerungen, S. 251.

entstand bei den Amerikanern der Eindruck, daß sich die Bundesregierung „mit der französischen Politik identifiziere“[220]. Dowling teilte dem Kanzler am 4. Februar mit, Kennedy sei sehr besorgt über die Stimmung in der amerikanischen Öffentlichkeit und im Senat. In Washington habe man den Eindruck, die Bundesrepublik sei offenbar ebenso wie Frankreich nicht länger an der Stationierung amerikanischer Truppen in Europa interessiert[221]. Staatssekretär Ball sah im Elysée-Vertrag eine deutsch-französische Verschwörung. Er und der Politische Direktor des amerikanischen Außenministeriums, George McGhee, fürchteten allen Ernstes, Paris und Bonn könnten sich mit Moskau über eine politische Neuordnung Europas verständigen, an deren Ende die Wiedervereinigung eines sich für die Neutralität entscheidenden Deutschlands stehe[222]. Der frühere Hochkommissar und ständige Repräsentant des Präsidenten in Berlin, Lucius D. Clay, drohte: „Falls der Bundestag das Abkommen unverändert ratifiziert, bedeutet dies das Ende Berlins.“[223] In der Absicht, eine Vertragsrevision durchzusetzen, bearbeiteten Briten und Amerikaner massiv die Fraktionsvorsitzenden von CDU/CSU, FDP und SPD[224]. Die Sozialdemokraten kritisierten die Bundesregierung ebenfalls heftigst. Sie warfen ihr vor, in Paris den Text des Vertrages in entscheidenden Punkten geändert zu haben. Schröder wies dies als infame Unterstellung zurück[225].

Die Bundesregierung war von Ausmaß und Härte der amerikanischen Reaktion völlig überrascht. Adenauer meinte am 24. Januar zu Dowling, er sei „einfach platt“ über die Stellungnahmen aus Washington: „John Foster Dulles wäre ihm wegen des deutsch-französischen Vertrags vor Freude um den Hals gefallen.“[226] Zudem seien die Amerikaner rechtzeitig informiert worden, berichtete er am 5. Februar 1963 der CDU/CSU-Fraktion. Bereits im Juni 1962 habe er den amerikanischen Außenminister über seine Pläne zur Schaffung einer Union mit Frankreich unterrichtet. Rusk habe damals keine Einwände geäußert, sondern sein Vorhaben nachdrücklich unterstützt. In den folgenden Monaten, so Adenauer weiter, habe das Auswärtige Amt die amerikanische Regierung kontinuierlich über den Stand der Verhandlungen mit Frankreich auf dem Laufenden gehal-

---

220 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 9. 2. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 88, S. 291.

221 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...“, S. 199. Bereits am 23. 1. 1963 berichtete Botschafter Knappstein, Washington, Kennedy habe ihn „in spürbar schlechter Stimmung“ empfangen und schärfste Kritik am Abschluß des Vertrages geübt. Vgl. AAPD 1963, Dok. 49, S. 162–165 (163). Zu den Überlegungen Kennedys hinsichtlich eines eventuellen Rückzugs aus Europa vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 169, S. 489f.

222 Vgl. BALL, The Past has Another Pattern, S. 271; MCGHEE, Botschafter, S. 23.

223 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 28. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 58, S. 200.

224 Vgl. den Diskussionsbeitrag von Erich Mende in SCHWARZ (Hrsg.): Adenauer und Frankreich, S. 101.

225 Vgl. den Entwurf eines Schreibens von Schröder an Erler vom 21. 2. 1963, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 128.

226 AAPD 1963, Dok. 52, S. 173.

ten[227]. In Wahrheit hatte Rusk allerdings den Kanzler ausdrücklich darauf hingewiesen, die Zusammenarbeit mit Paris dürfe nicht gegen den europäischen Zusammenschluß und die Bildung einer atlantischen Gemeinschaft gerichtet sein[228]. Auch den französischen Botschafter in Washington, Hervé Alphand, warnte er am 7. September 1962 vor der Bildung einer Achse Paris-Bonn. Im Falle einer Annäherung der beiden Staaten, forderte Rusk, müßten negative Auswirkungen auf die NATO und die atlantischen Bindungen unbedingt vermieden werden. Alphand dementierte jedoch sofort eine derartige Intention und beteuerte, die geplante Zusammenarbeit sei nicht gegen die Vereinigten Staaten gerichtet[229]. Nachdem Ende September 1962 der Sicherheitsberater des Präsidenten, McGeorge Bundy, dem Auswärtigen Amt mitgeteilt hatte, seine Regierung befürchte nicht, daß die Bundesrepublik anstelle der USA ab sofort Frankreich als primären Partner betrachten würde[230], mußte man in Bonn annehmen, die Amerikaner hätten ihre Bedenken nun ad acta gelegt. Doch nach den Vorgängen im Januar 1963 hatte sich in Washington wie in London die Überzeugung gefestigt, die Bundesregierung habe ihre Verbündeten getäuscht und sich nun doch die Politik de Gaulles zu eigen gemacht.

Angesichts der britischen und amerikanischen Reaktionen hielt es Schröder für dringend notwendig, einer weiteren Verschlechterung der Beziehungen entgegenzuwirken. Sogleich nach seiner Rückkehr aus Brüssel am 29. Januar 1963 versuchte er, den außenpolitischen Schaden zu begrenzen. Am 31. Januar schrieb er Heath, er bedauere den Abbruch der Beitrittsverhandlungen „zutiefst". Der Außenminister bekräftigte: „Ich habe in Brüssel und anderenorts, wo es mir nützlich erschien, alles getan, um einen solchen Ausgang zu vermeiden, und betrachte Ihren Mißerfolg auch als den meinigen." Die Zusammenarbeit zwischen der EWG und Großbritannien sei unbedingt fortzusetzen[231]. Dies machte er auch seinem französischen Amtskollegen klar. Mit dem Hinweis, er habe alles unternommen, um in Bonn die Kritik an der französischen Regierung zu mildern, mahnte er am folgenden Tag Couve de Murville schriftlich, sich für eine engere Anbindung Großbritanniens an die Sechs einzusetzen. Eine Übergangslösung sei erforderlich, „um zu verhindern, daß der Zusammenhalt der westlichen Welt insgesamt gelokkert wird"[232]. Auch dem amerikanischen Außenminister versicherte Schröder am 1. Februar, die Delegation der Bundesrepublik habe sich in Brüssel „mit allen ihr zu Gebote stehenden Kräften" bemüht, eine Fortsetzung der Beitrittsverhandlungen zu erreichen. Er bat Rusk, nicht daran zu zweifeln, daß die Bundesregierung „unbeirrbar" an der Atlantischen Gemeinschaft festhalte, und kündigte an, man werde sich auch weiterhin für die Schaffung eines vereinten Europas einsetzen, das Großbritannien mit einschließe. Die Entscheidung Bonns, die Zusammenar-

---

227 Vgl. Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 2. 1963, ACDP VIII-001-1009/2, bzw. BDFD, I, Dok. 316, S. 964f.

228 Vgl. FRUS 1961–1963, XV, Dok. 69, S. 201f.

229 Vgl. ebenda, Dok. 113, S. 311f.

230 Vgl. das Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 24. 9. 1962, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 79.

231 AAPD 1963, Dok. 67, S. 232.

232 Ebenda, Dok. 70, S. 238.

beit mit Paris „trotz unserer tiefen Enttäuschung über das französische Verhalten" fortsetzen zu wollen, begründete er damit, daß die Bundesregierung bezwecke, im direkten Kontakt de Gaulles Haltung zu ändern. Schröder sagte zu, diesbezüglich „äußerste Anstrengungen" zu unternehmen[233]. Gleichzeitig bekräftigte er, ein außenpolitischer Kurswechsel sei mit ihm nicht zu machen. In Anspielung auf Äußerungen Adenauers teilte er Rusk mit, er habe der Auffassung, die Politik der USA sei „schwankend", immer widersprochen. Der „Beweis für die unbeirrbare Stetigkeit der amerikanischen Politik" sei das Engagement der USA in Berlin und in der NATO sowie ihre Unterstützung der Einigung Europas[234].

Seine Beteuerungen genügten den Briten und Amerikanern jedoch nicht. Im Ständigen Rat der NATO verlangten sie von der Bundesrepublik, öffentlich ihre Loyalität mit dem Bündnis zu bekunden, obwohl Botschafter Grewe bereits am Tag nach der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags eine Solidaritätserklärung abgegeben hatte[235]. Um das Vertrauen in die Politik Bonns wiederherzustellen, wurde auf Anregung von Osterheld der Beschluß gefaßt, Carstens nach Washington zu entsenden. Er sollte der amerikanischen Führung die Haltung der Bundesregierung erläutern und Mißverständnisse ausräumen[236]. Während der Staatssekretär sich noch auf dem Flug in die USA befand, stellte sich der Kanzler am 5. Februar 1963 der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Adenauer legte den Abgeordneten dar, de Gaulles Pressekonferenz am 14. Januar sei auch für ihn eine Überraschung gewesen. Die Unterzeichnung des Elysée-Vertrags und das Veto des Generals hätten sich rein zufällig in derselben Woche ereignet. Er gab aber zu, daß er im Grunde de Gaulles Ablehnung einer britischen Mitgliedschaft in den europäischen Gemeinschaften teilte. Trotzdem, so Adenauer, habe er sich gegenüber dem französischen Staatspräsidenten für eine Verhandlungspause in Brüssel eingesetzt. Dieser sei zunächst damit einverstanden gewesen, habe sich aber durch den Abschluß des *Nassau-Abkommens* von Macmillan getäuscht gefühlt[237]. Abschließend hob der Kanzler nochmals das Erfordernis einer engen Zusammenarbeit mit Paris hervor, betonte dabei allerdings, es sei ein „Unsinn" zu glauben, „wir seien jetzt auf Tod und Leben absolut mit Frankreich verheiratet"[238]. Ähnlich argumentierte er am folgenden Tag im Bundestag. Erneut bestritt er einen außenpolitischen Kurswechsel und bekräftigte den Willen Bonns, die Verteidigung der Bundesrepublik „im Rahmen der NATO" zu organisieren. Ausdrücklich gestand er der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten die Priorität zu.

---

233 Ebenda, Dok. 71, S. 239.

234 Ebenda, S. 240. So sagte Adenauer beispielsweise am 21. 1. 1963 zu de Gaulle: „Man wisse nicht, welche Pläne Amerika morgen haben werde. Sicherlich wolle Amerika niemanden täuschen, doch könne niemand wissen, wie die Amerikaner morgen dächten." Vgl. ebenda, Dok. 37, S. 113.

235 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Grewe, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt vom 4. 2. 1963, in: ebenda, Dok. 75, S. 250f.

236 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 197.

237 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 2. 1963, ACDP VIII-001–1009/2. Vgl. auch BDFD, I, Dok. 316, S. 961–968. Das *Nassau-Abkommen* zwischen Großbritannien und den USA wurde aber nicht nach der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags geschlossen, wie Adenauer hier suggeriert, sondern bereits am 21. 12. 1962.

238 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 2. 1963, ACDP VIII-001–1009/2.

Der deutsch-französische Freundschaftsvertrag sei nicht gegen die europäische Integration gerichtet, unterstrich Adenauer und belegte dies an Hand des Vertragstextes[239].

Auf der gleichen Linie bewegte sich auch der Redebeitrag des Außenministers am 7. Februar in der sich an die Regierungserklärung Adenauers anschließenden Debatte. Er dementierte nochmals jeglichen Zusammenhang zwischen den Brüsseler und den Pariser Ereignissen seit Mitte Januar. Gleichwohl sei zu verhindern, daß Bonn „in ein falsches Licht" gerate, da sich besonders die Deutschen aufgrund ihrer Vergangenheit nicht erlauben könnten, im „Zwielicht" zu stehen[240]. Schröder strich heraus, die Bundesregierung habe sich allerorts, besonders in Paris, für die Aufnahme Großbritanniens in die EWG eingesetzt, und versicherte, daß man mit dem Elysée-Vertrag keinen „Blankoscheck für die französische Politik" unterschrieben habe[241]. Auch sei darin keineswegs eine Änderung der außenpolitischen Orientierung zu sehen, da der Vertrag ausdrücklich die Schaffung eines vereinten Europas als Ziel nenne. Um den Kontakt zwischen den Sechs und Großbritannien aufrechtzuerhalten, griff er italienisch-britische Überlegungen auf[242] und regte an, die Gespräche mit London im Ministerrat der WEU weiterzuführen. Dieses Gremium bot sich als Ausweichstelle an, weil ihm alle sieben betroffenen Staaten angehörten. Zudem hatte die Bundesrepublik im Moment dort den Vorsitz inne. Der Ministerrat, so Schröder, sollte aber erst einberufen werden, wenn bilaterale Gespräche gezeigt hätten, daß zumindest „ein Stück Fortschritt" in der Beitrittsproblematik erreicht werden könnte. Er deutete zudem an, daß er sich für eine Übergangszeit auch eine Assoziierung Großbritanniens mit der EWG vorstellen könne[243]. Ferner zeigte sich der Außenminister besorgt, daß der Streit um den britischen Beitritt ungünstige Auswirkungen auf den Ost-West-Konflikt haben könnte: Noch während der Kuba-Krise habe der Westen eine für die UdSSR unerwartete Einigkeit gezeigt; die Brüsseler Ereignisse werde Moskau jedoch als „Spaltungserscheinungen" im westlichen Lager interpretieren! Am Schluß seiner Ausführungen unterstrich Schröder, daß er sich weiterhin für den britischen Beitritt einsetzen werde. Das Scheitern der Verhandlungen sei „nicht ein definitiver Rückschlag", sondern stelle „nur eine Verzögerung" dar[244]. Am folgenden Tag brachte er in einer Rede in Bremen außer der WEU auch die OECD als potentielles Gremium für Konsultationen mit Großbritannien ins Spiel. Schröder nutzte die Gelegenheit, um erneut eine Solidaritätsadresse an die atlantische Allianz abzugeben: Die NATO bleibe für die Bundesrepublik „der Ausdruck und gleichzeitig das Instrument der Unteilbarkeit der Verteidigung des freien Westens"[245]. De-

---

239 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2574–2577 (2576).
240 Ebenda, S. 2635.
241 Ebenda, S. 2636.
242 Vgl. dazu MASALA, Die Bundesrepublik Deutschland, Italien und der Beitritt Großbritanniens zur EWG, S. 47f.
243 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 2637.
244 Ebenda, S. 2638.
245 BULLETIN 1963, S. 263–265 (263).

monstrativ fügte er hinzu: Die Führungsrolle der Amerikaner werde am Rhein „bereitwillig" anerkannt[246].

Dennoch waren in Washington die Zweifel an der Bündnistreue der Bundesregierung keineswegs ausgeräumt. Carstens' Reise in die amerikanische Hauptstadt verlief nicht allzu erfolgreich. Ebenso wie Schröder in seinem Schreiben vom 1. März an Rusk führte der Staatssekretär gegenüber seinen amerikanischen Gesprächspartnern zugunsten des Elysée-Vertrags an, daß er die Chance biete, auf de Gaulle Einfluß zu nehmen, da die französische Regierung vor allen bedeutsamen Entscheidungen Bonn zu konsultieren habe. Carstens argumentierte, es müsse auch im Sinne der Vereinigten Staaten sein, wenn die Bundesregierung zu einem Zeitpunkt, da „die Verbindung zwischen den USA und Frankreich völlig abgerissen sei", engen Kontakt zu Paris halte[247]. Doch in Washington blieb man reserviert. Kennedy erklärte, er könne nicht nachvollziehen, warum Bonn gerade mit de Gaulle eine intensive Bindung eingehe, obwohl dieser die Absicht habe, Europa von Amerika zu lösen und einen Ausgleich mit Moskau zu erreichen[248]. Am Ende seines Aufenthalts zog der Staatssekretär eine ernüchternde Bilanz[249]. Er berichtete Schröder, die amerikanische Regierung befürchte, durch die Politik des französischen Staatspräsidenten könnte der Isolationismus neuen Auftrieb erhalten. Schon jetzt sei vielerorts zu hören, die USA sollten sich aus Europa zurückziehen, wenn die Europäer kein Interesse an der Aufrechterhaltung der transatlantischen Zusammenarbeit zeigten. Washington, so stellte Carstens fest, sei zu der Ansicht gelangt, Bonn stimme mit der französischen Politik überein und habe sich „gegen das Atlantische Bündnis und gegen Amerika entschieden"[250]. Der Gedanke an eine in Kürze erfolgende Ratifikation des deutsch-französischen Vertrages würde der Kennedy-Administration „sichtliches Unbehagen" bereiten. Beispielsweise habe Acheson gefordert, „der Vertrag dürfe nicht oder erst nach einer Abänderung, durch die die Erhaltung des nordatlantischen Bündnisses Vertragsbestandteil werde, ratifiziert werden". Der frühere amerikanische Außenminister habe weiter kritisiert, Bonn könne nicht eine enge Zusammenarbeit mit Paris anstreben und sich gleichzeitig für den Erhalt der NATO aussprechen: „Wir ständen vor einer Alternative und müßten uns entscheiden." Um die Bedenken der Amerikaner auszuräumen, schlug Carstens vor, der Bundestag sollte gleichzeitig mit der Ratifikation des Vertrags eine Resolution verabschieden, in der deutlich gemacht werde, daß die Bundesrepublik weiterhin für die europäische Einigungspolitik unter dem Einschluß Großbritanniens eintrete und an der NATO sowie dem Bündnis mit den Vereinigten Staaten festhalte[251]. Damit tauchte erstmals der Gedanke auf, den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag durch einen schriftlichen Zusatz in den Rahmen der bisherigen Politik Bonns zu stellen, wie es dann

246 Ebenda, S. 265.
247 Drahtbericht des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Washington, an Bundesminister Schröder vom 6. 2. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 83, S. 274.
248 Vgl. ebenda, S. 273–275.
249 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 9. 2. 1963, in: ebenda, Dok. 88, S. 289–294.
250 Ebenda, S. 291.
251 Ebenda, S. 293.

auch durch die vom Bundestag hinzugefügte Präambel geschah. Carstens betont in seinen Erinnerungen aber, die USA hätten keinen Druck auf Bonn ausgeübt, den Vertrag um die von ihnen gewünschte Klarstellung zu ergänzen. Dies sei allein die Entscheidung der deutschen Seite gewesen[252]. Der Vorschlag des Staatssekretärs wurde zunächst vom Bundesrat aufgegriffen. Die Länderkammer sprach sich in ihrer Sitzung am 1. März 1963 dafür aus, die Bundesregierung sollte bei der Anwendung des Elysée-Vertrags darauf hinwirken, daß die Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten, der Zusammenhalt in der NATO, das integrative System der Allianz sowie die Politik der Einigung Europas und der Erweiterung der europäischen Gemeinschaften gefördert würden[253].

Bevor auf die weiteren Auseinandersetzungen um den deutsch-französischen Vertrag eingegangen wird, ist es unumgänglich, zunächst ein Problem anzusprechen, das zu Jahresbeginn 1963 das Verhältnis zu den USA ebenfalls erheblich belastete. Es handelte sich dabei um das westliche Röhrenembargo gegenüber der Sowjetunion. Wie Daniel Kosthorst urteilt, wurde diese Frage „zum symbolartigen Angelpunkt der deutsch-amerikanischen Beziehungen"[254]. An der Haltung der Bundesregierung in dieser Frage wollte Washington überprüfen, ob der deutsche Verbündete tatsächlich einen Kurswechsel in der Außenpolitik vorgenommen hatte oder weiterhin treu zum atlantischen Bündnis stand. Konkret betroffen von dem Embargo war die geplante Lieferung von Ölleitungsrohren in Form eines sogenannten Lohnveredelungsgeschäfts an die UdSSR durch Unternehmen aus der Bundesrepublik. Der Ständige Rat der NATO hatte am 21. November 1962 die Mitgliedstaaten angewiesen, keine derartigen Geschäfte mit dem Ostblock mehr abzuschließen[255]. Am 14. Dezember 1962 setzte das Bundeskabinett diese Entscheidung um und erließ die Vierte Verordnung zur Änderung der Ausfuhrliste, die die rechtliche Grundlage für das Exportverbot von Ölleitungsrohren bildete. Ihr zufolge durften alle Lohnveredelungsgeschäfte, die nach dem 1. Oktober 1962 beim Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft beantragt worden waren, nicht genehmigt werden[256]. Die Stahlindustrie, die Anfang Oktober einen Großauftrag über 163 000 Tonnen mit der UdSSR abgeschlossen hatte, versuchte verständlicherweise die Verordnung zu ihren Gunsten abzumildern. Sie setzte ihre Hoffnung auf eine Bestimmung des Außenwirtschaftsgesetzes, die es dem Bundestag innerhalb einer Frist von drei Monaten erlaubte, eine derartige Verordnung für ungültig zu erklären[257].

Trotz mehrmaliger Intervention des Auswärtigen Amts stimmte der Außenhandelsausschuß des Bundestags drei Tage vor Ablauf der Einspruchsfrist, am 14. März 1963, einem Antrag zu, der vorsah, das Exportverbot nur unter der Bedingung zu akzeptieren, daß es keine rückwirkende Gültigkeit haben würde[258].

---

252 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 254.
253 Vgl. BT ANLAGEN, Bd. 84, Drucksache IV/1157 Anlage 2.
254 KOSTHORST, Primat, S. 117.
255 Vgl. ebenda, S. 106.
256 Für den Wortlaut vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 238 vom 18. 12. 1962, S. 1.
257 Vgl. KOSTHORST, Primat, S. 98–101.
258 Vgl. ebenda, S. 101–104.

Dies hätte den betroffenen Firmen die Möglichkeit gegeben, ihr Geschäft auftragsgemäß durchzuführen. Am folgenden Tag stand die Verordnung im Kabinett erneut auf der Tagesordnung. Damit die Bündnissolidarität gewahrt bliebe, drängte Schröder auf eine Umsetzung des Embargos in der Form, wie sie im Dezember 1962 beschlossen worden war. Während die Mehrheit der Kabinettsmitglieder den damaligen Beschluß bestätigte, stimmten die fünf Minister der FDP dagegen[259]. Auf Antrag der SPD fand schließlich am 18. März 1963 eine Sondersitzung des Bundestags statt, auf der über das Schicksal der Verordnung entschieden werden sollte. In der unmittelbar vor der Plenarsitzung stattfindenden Fraktionssitzung der CDU/CSU bemühte sich der Außenminister, die Unionsabgeordneten auf die Linie der Bundesregierung zu bringen. Er wies die Parlamentarier darauf hin, daß die Röhren für die Sowjetunion große strategische Bedeutung hätten. Sollte die Bundesrepublik die Lieferung erlauben, würden sich auch die anderen NATO-Partner nicht mehr an das Embargo halten. Schröder machte darauf aufmerksam, daß das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft im übrigen eine Genehmigung für das Geschäft noch gar nicht erteilt habe. Die Behauptung, die Bundesregierung hätte die Röhrenlieferung zunächst erlaubt und rückwirkend wieder verboten, treffe folglich nicht zu. Ein Kompromiß sei nicht möglich, da der Beschluß der NATO keinen Spielraum lasse. Seiner Ansicht nach hatte der Bundestag im übrigen nicht das Recht, das Exportverbot für ungültig zu erklären, da das Embargo von der Nordatlantischen Allianz beschlossen worden war und die Bundesregierung verpflichtet sei, sich an diese Entscheidung zu halten[260].

Adenauer teilte den Standpunkt seines Außenministers. Auch er kam zu dem Urteil, daß der Schaden, der für die Bundesrepublik entstünde, falls der Bundestag der Lieferung zustimme, „außerordentlich groß" wäre. Der Kanzler sah sogar das Regierungsbündnis mit der FDP in Gefahr. Schröder hingegen warnte davor, „an dieser Sache die Koalition kaputtgehen zu lassen"[261]. Er schätzte die Stimmung beim Koalitionspartner richtig ein und ahnte, daß die Freien Demokraten dazu neigten, für die Aufhebung der Verordnung zu votieren. Dennoch versuchte er noch während der Debatte im Bundestag, das Blatt zu wenden. Mit seinem Herzen, erklärte er im Plenum, sei er auf der Seite der Industrie: „Aber ich habe hier zu wählen zwischen den Interessen der auswärtigen Politik und den Interessen der Wirtschaft. [...] Da wähle ich die auswärtige Politik." Nachdrücklich appellierte der Außenminister an die Abgeordneten, im Interesse der Staatsräson die Embargofront nicht zu durchbrechen[262]. Es zeichnete sich aber ab, daß die Liberalen in dieser Frage gegen die Regierung stimmen würden. Die Aufhebung der Verordnung konnte nur dadurch verhindert werden, daß die Unionsfraktion der Abstimmung geschlossen fernblieb. Zwar votierten 244 Abgeordnete aus den Reihen der SPD und FDP für den Antrag, den Erlaß außer Kraft zu setzen, doch da sich nicht genügend Parlamentarier an der Abstimmung beteiligten, war das Par-

---

259 Vgl. ebenda, S. 114; SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 301.

260 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 18. 3. 1963, ACDP VIII-001-1009/2.

261 Ebenda.

262 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 52, S. 3064–3074 (3072).

lament beschlußunfähig[263]. Damit blieb das Exportverbot rechtskräftig. Das Koalitionsklima hatte durch diese Angelegenheit jedoch erheblich gelitten[264].

Jenseits des Atlantik nahm man den Ausgang der Auseinandersetzung erleichtert zu Kenntnis. Bonn machte damit in Washington wieder Boden gut. „Die Entscheidung werde zweifellos vom Weißen Haus wie auch vom Kongreß als symptomatisch für die grundsätzliche Einstellung der Bundesregierung aufgefaßt und positiv bewertet", telegraphierte der Botschafter der Bundesrepublik in Washington, Karl Herbert Knappstein, an das Auswärtige Amt[265]. Eine erneute Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen war damit in letzter Minute verhindert worden. Die Bundesrepublik hatte ihre Zuverlässigkeit unter Beweis gestellt. Die Aufmerksamkeit der politischen Kreise konzentrierte sich jetzt wieder auf den deutsch-französischen Vertrag, dessen Ratifikation im Bundestag nun anstand.

Es wurde dabei sehr rasch deutlich, daß die Mehrheit der Bundestags nicht bereit war, dem Elysée-Vertrag ohne eine inhaltliche Ergänzung zuzustimmen. Vor allem Sozialdemokraten und Liberale traten für die Hinzufügung einer Präambel ein. Sie sollte eine Nichtberührungsklausel für frühere völkerrechtliche Verträge der Bundesrepublik enthalten, die Fortsetzung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten betonen sowie das Festhalten der Bundesrepublik an der NATO und ihr Eintreten für die europäische Integration herausstellen[266]. Aber auch die Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion hielt eine derartige Klarstellung der Bonner Außenpolitik für angebracht. Sie hatte das Gefühl, in der vorliegenden Form sei das deutsch-französische Abkommen ein „Vertrag über die Schaffung eines Ausschließlichkeitsverhältnisses zwischen Frankreich und der Bundesrepublik"[267]. Insbesondere Kurt Birrenbach warb unter den Bundestagsabgeordneten der Union für die Präambel[268]. Der Fraktionsvorsitzende der CDU/CSU, Heinrich von Brentano, bezeichnete den Vertrag gar als einen „Fehler". Während einer Reise in die USA vom 19. bis 24. März 1963 verkündete er seinen Gesprächspartnern, der Vertrag habe keine große Relevanz und sei das Papier nicht Wert, auf dem er geschrieben sei[269]. Auch in der politisch interessierten Öffentlichkeit machte sich das Bedürfnis breit, die deutsche Position klarzustellen. Am 22. März veröffentlichten 14 führende Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik, darunter Carl-Friedrich von Weizsäcker und Arnold Bergstraesser sowie Altbundespräsident Theodor Heuss, eine Erklärung, in der sie darauf hinwiesen, das deutsche Volk wünsche eine Fortsetzung der Partnerschaft mit den USA[270].

---

263 Vgl. ebenda, S. 3077.
264 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 85.
265 Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 19. 3. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.
266 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 84.
267 Vgl. den Diskussionsbeitrag von Johann Baptist Gradl in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 97.
268 Vgl. LAHR, Zeuge, S. 379.
269 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 332.
270 Für den Wortlaut der Deklaration „Keiner wird das Bündnis gefährden" vgl. DIE WELT vom 22. 3. 1963, S. 1 f.

Trotz des starken Widerstands war Adenauer entschlossen, sich mit seiner ganzen Kraft für die Ratifikation des Elysée-Vertrags einzusetzen[271]. Am 4. April 1963 trafen sich in der Urlaubsresidenz des Kanzlers in Cadenabbia die Spitzen der Koalition, um über die weitere parlamentarische Behandlung des Vertrags zu beraten. Adenauer nutzte die Gelegenheit, um erneut ein Plädoyer für das Abkommen zu halten: Es schaffe ein neues Kraftzentrum in Europa und verleihe der Bundesrepublik mehr außenpolitisches Gewicht[272]. Die Anwesenden machten ihm hingegen klar, daß der Vertrag ohne die Präambel keine Chance habe, den Bundestag zu passieren. Mende drohte, seine Fraktion werde dann wie schon beim Röhrenembargo mit der SPD stimmen[273]. Einer der wenigen Teilnehmer, der sich strikt gegen die Aufnahme einer Präambel wandte, war überraschenderweise Schröder, der den Vertrag dadurch entwertet sah[274]. Zwar hielt er den vorgesehenen Inhalt für „hundertprozentig richtig", führte aber zwei gewichtige Argumente gegen ein derartiges Verfahren an: Zum einen werde eine derartige Präambel eine „erhebliche Einschränkung der Bewegungsfreiheit" der Bundesregierung zur Folge haben; zum anderen sei es im Umgang zwischen Staaten nach der Unterzeichnung eines völkerrechtlicher Vertrags nicht üblich, daß ein Vertragspartner nachträglich inhaltliche Änderungen vornehme[275]. Gleichwohl hielt er eine Richtigstellung der Politik der Bundesrepublik für zweckmäßig, da durch de Gaulles Pressekonferenz am 14. Januar und den Abbruch der Beitrittsverhandlungen am 29. Januar 1963 im Ausland Zweifel an der Position der Bundesrepublik aufgekommen seien. Er plädierte jedoch dafür, die Unterschiede zwischen Bonn und Paris in einigen wichtigen außenpolitischen Fragen im Rahmen einer Resolution des Bundestags aufzuzeigen[276]. Der Kanzler hätte eine Annahme des Vertrags ohne Änderungen oder Ergänzungen bevorzugt. De Gaulle, so argumentierte er, werde die Präambel als Ausdruck des Mißtrauens empfinden[277]. Doch die Mehrheit der Anwesenden, unter anderem der Vorsitzende des für Außenpolitik zuständigen Arbeitskreises V der CDU/CSU-Fraktion, Ernst Majonica, sprachen sich für eine vertragliche Interpretation durch eine Präambel aus[278].

---

271 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 201.

272 Vgl. ebenda, S. 208.

273 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 85.

274 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1963, ACDP VIII-001–1009/3; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 209; sowie den Diskussionsbeitrag von Erich Mende in SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 101. Mendes Aussage, Schröder wäre gegen die Präambel gewesen, wird von Georg Kliesing, dem damaligen Vorsitzenden des Verteidigungsausschusses der WEU, bestätigt. Vgl. ebenda, S. 103. Auch Carlo Schmid berichtet, der Außenminister hätte „schärfsten Widerstand" gegen die Präambel geleistet. Vgl. SCHMID, Erinnerungen, S. 744. Es kann also keine Rede davon sein, daß Schröder ein Befürworter oder gar der „Initiator" der Präambel war, wie Franz Josef Strauß später behauptete. Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 416.

275 So Schröder am 13. 11. 1964 im Bundestag. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7231. Daß der Außenminister von Anfang an dieser Überzeugung war, bestätigt sein Persönlicher Referent, Simon; ZEITZEUGENBEFRAGUNG Simon.

276 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 208.

277 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 84.

278 Vgl. ebenda. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 209.

Wohl oder übel mußte Adenauer diese Entscheidung akzeptieren, um die Ratifikation nicht zu gefährden. Lieber nahm er ein modifiziertes Abkommen in Kauf, als daß dieses im Bundestag durchfiel[279].

Der Beschluß von Cadenabbia beruhigte auch die Gemüter in Washington, was sich schon bei einem Treffen zwischen Rusk und Schröder am 10. April in Paris zeigte. Der amerikanische Außenminister erklärte, „nur das zeitliche Zusammenfallen" des französischen Vetos gegen den britischen Beitritt mit der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags habe seine Regierung „beunruhigt"[280]. Inzwischen hatte man im Weißen Haus wie im State Department aber erkannt, daß die Befürchtung unbegründet sei, Bonn und Paris würden ab sofort eine gemeinsame Politik betreiben. Bereits am Vortag hatte Schröder seinen französischen Amtskollegen über die Entscheidung informiert. Obwohl er ausdrücklich darauf hinwies, daß die Präambel „inhaltlich der Entschließung des Bundesrates entsprechen werde" und somit konträr zur französischen Politik stand, hatte Couve de Murville nichts dagegen einzuwenden[281]. Die Bundesregierung mußte folglich annehmen, daß ihr ungewöhnliches Verhalten gegenüber dem Vertragspartner toleriert würde, obwohl die weiterhin bestehenden Differenzen in der Europa-Politik das beiderseitige Verhältnis trübten. Wie bereits geschildert, hatte Schröder in seinen Reden am 7. und 8. Februar 1963 den Willen der Bundesregierung zum Ausdruck gebracht, die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien so schnell wie möglich wiederaufzunehmen. Der Quai d'Orsay reagierte darauf mit der Ankündigung, weder 1963 noch 1964 würden die Gespräche mit London fortgesetzt werden[282]. Auch Schröders Vorschlag, die WEU als Konsultationsschiene in europapolitischen Angelegenheiten einzusetzen, wurde von Paris zurückgewiesen. Couve de Murville ließ das Auswärtige Amt wissen, er werde an der für den 29. März 1963 in Bonn geplanten Sitzung des WEU-Ministerrats nicht teilnehmen, falls die Absicht bestehen sollte, in diesem Gremium die Beziehungen Großbritanniens zur EWG zu thematisieren. Daraufhin sagte Schröder die Tagung ab[283]. Er entschloß sich, die französische Seite nun stärker unter Druck zu setzen. Ohne Paris explizit beim Namen zu nennen, warnte er am 2. April 1963 auf der Tagung des EWG-Ministerrats in Brüssel vor der „Gefahr des Überhandnehmens nationaler Interessen gegenüber dem Gemeinschaftsinteresse"[284]. Schröder betonte, daß Bonn in der Vergangenheit sehr viele Vorleistungen zugunsten Frankreichs, vor allem im Agrarbereich, erbracht und dabei erhebliche finanzielle Belastungen auf sich genommen habe. Dies sei ausschließlich „in der Erwartung künftiger weiterer Fortschritte" geschehen. So habe die Bundesregierung fest mit der Zustimmung der

---

279 Vgl. ebenda, S. 220–224.

280 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 10. 4. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 145, S. 477.

281 Ebenda, Dok. 143, S. 467.

282 Vgl. das Schreiben Blankenhorns an Lahr vom 12. 2. 1963, PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 128.

283 Vgl. ADG 1963, S. 10498, sowie den Artikel „Paris läßt Schröders Konferenz der Sieben scheitern", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 25. 3. 1963, S. 1.

284 Rede Schröders vor dem EWG-Ministerrat am 2. 4. 1963 in Brüssel, in: BULLETIN 1963, S. 545.

französischen Regierung zur Aufnahme Großbritanniens in die europäischen Gemeinschaften gerechnet. Detailliert erinnerte Schröder an alle Beschlüsse der EWG, bei denen die Bundesrepublik ihre Interessen hinter denen Frankreichs zurückgestellt hatte. Die bisherige Politik der Vorleistungen, so der Außenminister, könne nicht weitergeführt werden, sondern der „Gedanke der Gleichberechtigung" müsse wieder Vorrang erhalten[285]. Er forderte ein neues partnerschaftliches Verhältnis, welches er auf einer Pressekonferenz in Paris am 10. April als „Synchronisierung des Fortschritts" bezeichnete. Der Außenminister verstand darunter, daß sich bei der Weiterentwicklung der Gemeinschaft künftig für jedes Mitglied Vor- und Nachteile die Waage halten müßten[286].

In welchen Bereichen verlangte die Bundesregierung konkrete Fortschritte? Schröder dachte zunächst einmal an eine Intensivierung der Außenbeziehungen der EWG. Dies hieß für ihn an erster Stelle, die ins Stocken geratenen Gespräche über die Assoziierung Österreichs und der Türkei zu einem Abschluß zu bringen. Auch trat er für eine Fusion der Exekutiven von EURATOM, EGKS und EWG ein, um so „ein Zeichen des Willens zur Überwindung der Krise" zu setzen, und forderte mehr Kompetenzen für das Europäische Parlament. So sollte diesem das Budgetrecht und das Ratifikationsrecht für von den Gemeinschaften geschlossene Verträge zugestanden werden. Schließlich plädierte er für die Direktwahl der Europa-Abgeordneten durch die Bevölkerung der Mitgliedstaaten. Außerdem sollten sich die Sechs ausrücklich zur prinzipiellen Offenheit der Gemeinschaften für neue Mitglieder bekennen. Dies, so erläuterte der Außenminister, bedeute, daß die EWG im Verhältnis zu London nichts unternehmen dürfe, „was den späteren Beitritt Großbritanniens unangemessen erschweren könnte"[287]. Auch müßten die durch die Beitrittsverhandlungen entstandenen Kontakte zwischen der EWG und dem Vereinigten Königreich aufrechterhalten werden. Schröder regte an, entweder über den Ständigen Vertreter Großbritanniens in Brüssel oder über die WEU in Verbindung zu bleiben[288]. Hinsichtlich der Agrarpolitik, an der besonders Frankreich interessiert war, forderte er eine Abkehr vom „überhastete[n] Tempo" der Vergangenheit, da dadurch der ganze Integrationsprozeß verzerrt würde[289]. Dem EWG-Ministerrat schlug er vor, anhand der von ihm genannten Punkte ein Arbeitsprogramm für 1963 zu entwickeln, das alle Probleme enthalten sollte, deren Lösung „jeweils von einer Mehrheit der Mitgliedsländer als wesentlich ange-

---

285 Ebenda, S. 546.

286 Rede Schröders vor der *Association de la Presse Diplomatique Française* am 10. 4. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 591–593 (591).

287 Rede Schröders vor dem EWG-Ministerrat am 2. 4. 1963 in Brüssel, in: BULLETIN 1963, S. 545–548 (547).

288 Ebenda, S. 547f. Wie in seinem Gespräch am 9. 4. 1963 mit Couve de Murville deutlich wurde, favorisierte Schröder jetzt die Konsultation mittels der Ständigen Vertreter. Vgl. AAPD 1963, Dok. 143, S. 469.

289 Rede Schröders vor dem EWG-Ministerrat am 2. 4. 1963 in Brüssel, in: BULLETIN 1963, S. 548. Nur wenige Wochen später teilte Bonn der französischen Regierung mit, die Bundesrepublik könnte neuen Agrarverordnungen nur zustimmen, falls die Sechs bei den Zollverhandlungen der *Kennedy-Runde* eine gemeinsame Haltung einnehmen würden. Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 8. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 221, S. 732.

sehen werden"[290]. Seine Ausführungen wurden von den europäischen Partnern der Bundesrepublik „sehr positiv" aufgenommen. Der Ministerrat beschloß, ein solches Programm auszuarbeiten[291]. Dies war für Schröder „ein schöner Erfolg", wie Staatssekretär Lahr urteilte[292]. Das Arbeitsprogramm des Außenministers befreite „die Gemeinschaft von der Lähmung, in die sie der ihr von de Gaulle im Januar zugefügte Schlag versetzt hatte"[293].

Umstritten blieb indessen die Fortführung der Kontakte zwischen den Sechs und Großbritannien. Die französische Regierung stand einer Institutionalisierung sehr reserviert gegenüber. Sie verwies darauf, daß es bereits einen Ständigen Vertreter Londons in Brüssel gebe, der von der EWG regelmäßig über die europäische Entwicklung auf dem laufenden gehalten werde. Würde man eine dauerhafte Konsultation vereinbaren, dann könne man sich dabei wohl nicht nur auf die Großbritannien tangierenden Fragen beschränken, sondern müsse vielmehr alle Probleme der EWG mit London diskutieren. An der Seine fürchtete man, daß das Vereinigte Königreich durch das geplante Verfahren den Rang eines heimlichen Mitglieds der EWG erhielte und die Sechs schließlich sogar die Zustimmung der britischen Regierung einholten, bevor sie Entscheidungen träfen[294]. Schröder gab aber in diesem Punkt nicht nach. Er war der Ansicht, die Gemeinschaften hätten eine Politik zu betreiben, „die Großbritannien als das willkommene Mitglied von morgen berücksichtigt"[295]. Auch anläßlich der ersten deutsch-französischen Konsultationen am 5. Juli 1963 in Bonn griff er, trotz des deutlichen Unwillens Adenauers, dieses Thema wieder auf, wobei ihn Erhard unterstützte[296]. De Gaulle und Couve de Murville lehnten jedoch den von Schröder bevorzugten, weil „diskreteste[n]" Weg einer regelmäßigen Zusammenkunft der Ständigen Vertreter der Sechs in Brüssel mit ihrem britischen Kollegen ab. Sie erklärten sich aber jetzt bereit, die Konsultationen über die WEU laufen zu lassen[297].

Am 11. Juli 1963 beschloß der EWG-Ministerrat schließlich, im Rahmen der WEU vierteljährlich auf Ministerebene einen „Gedankenaustausch über die wirtschaftliche Lage Europas" durchzuführen, an der auch die Brüsseler Kommission teilnehmen sollte[298]. Gegenüber der Öffentlichkeit gab Schröder diese Vereinbarung als eine Einigung auf seinen ursprünglichen Vorschlag aus[299]. Er verschwieg dabei, daß er diesen Gedanken wieder fallengelassen hatte, weil er die Kontakte

---

290 Rede Schröders vor dem EWG-Ministerrat am 2. 4. 1963 in Brüssel, in: BULLETIN 1963, S. 546.

291 DEI, Bd. 2, Dok. 232, S. 332–334. Vgl. auch ebenda, Dok. 231, S. 332.

292 LAHR, Zeuge, S. 379.

293 Ebenda, S. 394.

294 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung vom 5. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 219, S. 725 f.

295 Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1004.

296 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung vom 5. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 219, S. 723–728, sowie OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 235 f.

297 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung vom 5. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 219, S. 725 f.

298 EUROPA-ARCHIV 1963, D 382.

299 Vgl. die Erklärung Schröders in der ARD am 11. 7. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1089.

mit Großbritannien nicht aus dem Rahmen der EWG herauslösen wollte. Intern bezeichnete er deshalb diese Entscheidung als „eine Konzession an Frankreich" und tröstete sich damit, daß mittels der Kommission auch in Zukunft die EWG als Organisation direkt an den Gesprächen beteiligt war. Außerdem blieben auch weiterhin Besprechungen der Ständigen Vertreter der Sechs mit ihrem britischen Kollegen möglich[300]. Ein zusätzlicher Pluspunkt war in seinen Augen, daß mit dem Beschluß vom 11. Juli eine „Wiederbelebung der WEU" erfolgte[301]. In Anbetracht der bisherigen Haltung der Franzosen gab er die Weisung, Heath mitzuteilen, die Entscheidung des Ministerrats sei „ein Erfolg im Sinne der gemeinsamen britischen und deutschen Wünsche"[302]. Durch die Institutionalisierung der Kontakte zwischen den Sechs und London würde „das Fortbestehen der mit den Beitrittsverhandlungen geschaffenen Verbindungen zu Großbritannien" bestätigt[303].

In der Zwischenzeit war der deutsch-französische Vertrag im Bundestag beraten worden. Am 25. April 1963 fand die erste Lesung des Zustimmungsgesetzes zum Elysée-Vertrag statt. In seinem Redebeitrag erläuterte Schröder noch einmal die Motive, die die Bundesregierung zum Abschluß des Abkommens bewogen hätten. Der Außenminister fügte hinzu, in dem Vertrag sei nichts zu finden, was als „bedenklich" eingestuft werden könnte[304]. Er sei bekanntlich „das Übriggebliebene" aus der einstigen französischen Initiative zur Bildung einer Politischen Union der europäischen Staaten[305]. Der Außenminister hob hervor, das einzige Ziel, das ausdrücklich im Vertrag erwähnt werde, sei die Schaffung eines vereinigten Europas. In diesem Sinne wolle die Bundesregierung den Vertrag anwenden und strebe vor allem konkrete Fortschritte bei der Schaffung einer Politischen Union an[306]. Alle Probleme könnten durch „ein sehr gutes und vertrauensvolles und freundschaftliches Verhältnis mit Frankreich [...] leichter behandelt werden". Durch den Vertrag, so bekräftigte er, werde die Bundesrepublik „in vollem Umfang das fortsetzen können und fortsetzen werden, was bisher der Grundriß unserer auswärtigen Politik gewesen ist"[307]. Damit gab Schröder dem Vertrag eine ganz andere Tendenz, als de Gaulle beabsichtigte. Nach seiner Deutung des Abkommens war die Aufregung um eine angebliche Änderung der auswärtigen Prioritäten Bonns nicht nötig gewesen, weil es vollkommen auf der Linie der bisherigen Politik lag. Die Präambel bekräftigte also nur die Kontinuität der Politik der Bundesregierung, die aber zu keinem Zeitpunkt Schwankungen unterlegen sei, wie Schröder beteuerte[308]. „Ich denke nicht daran, mich für den Vertrag zu entschuldigen. Schließlich trägt er meine Unterschrift", vertraute er Hermann Kuste-

---

300 Vgl. den Drahterlaß des Bundesministers Schröder an Botschafter von Etzdorf, London, vom 17. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 230, S. 760.
301 Ebenda, S. 761.
302 Ebenda, S. 759.
303 Ebenda, S. 760.
304 BT Stenographische Berichte, Bd. 53, S. 3438.
305 Ebenda, S. 3440.
306 Ebenda, S. 3438.
307 Ebenda, S. 3441.
308 Vgl. ebenda, S. 3514f.

rer an[309]. Gegen seine Interpretation des Vertrages gab es, zumindest im Moment, keinen Widerspruch. Die Kreise, die die Intention verfolgten, den Vertrag als Hebel für eine Änderung der außenpolitischen Orientierung der Bundesrepublik zu nutzen, hielten sich zurück. Zu sehr stand man wohl noch unter dem Eindruck der jüngsten britischen und amerikanischen Proteste, die deutlich gemacht hatten, daß Bonn in die internationale Isolierung geraten würde, falls es auf eine Zweier-Union unter de Gaulles Führung hinarbeiten sollte.

Am 16. Mai 1963 ratifizierte der Bundestag den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag mit überwältigender Mehrheit. Es wurden nur vier Nein-Stimmen und genauso viele Enthaltungen abgegeben[310]. Die vom Parlament eingefügte Präambel stellte den Vertrag in den Rahmen der atlantischen Zusammenarbeit und der europäischen Integration. Sie stimmte fast wortwörtlich mit der Resolution des Bundesrats vom 1. März überein. Laut der Präambel beabsichtigte Bonn, durch die Zusammenarbeit mit Frankreich „die großen Ziele zu fördern, die die Bundesrepublik Deutschland in Gemeinschaft mit den anderen ihr verbündeten Staaten seit Jahren anstrebt und die ihre Politik bestimmen, nämlich die Erhaltung und Festigung des Zusammenschlusses der freien Völker, insbesondere einer engen Partnerschaft zwischen Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika, die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für das deutsche Volk und die Wiederherstellung der deutschen Einheit, die gemeinsame Verteidigung im Rahmen des nordatlantischen Bündnisses und die Integrierung der Streitkräfte der in diesem Bündnis zusammengeschlossenen Staaten, die Einigung Europas auf dem durch die Schaffung der europäischen Gemeinschaften begonnenen Wege unter Einbeziehung Großbritanniens und anderer zum Beitritt gewillter Staaten und die weitere Stärkung dieser Gemeinschaften"[311]. Wenn man vom Ziel der Wiedervereinigung absieht, sollte die Kooperation mit Frankreich also nach dem Willen der Parlamentarier all dem dienen, was de Gaulle durch den Vertrag zu verhindern suchte. Betrachtet man die Präambel aus seiner Sicht, dann trifft das Urteil Golo Manns zu, daß der Bundestag den deutsch-französischen Vertrag „in eben dem Moment nullifizierte, in dem er ihn ratifizierte"[312]. Die Präambel war, so Hans-Peter Schwarz, ein „Triumph des Atlantizismus"[313]. Am 31. Mai stimmte auch der Bundesrat dem Abkommen zu. Nach der Verkündung durch den Bundespräsidenten trat der Elysée-Vertrag am 2. Juli 1963 in Kraft.

Die Präambel war für de Gaulle eine große Enttäuschung, die er nie überwand. „Von diesem Augenblick an hat sein Verhältnis zu Deutschland einen Knacks", beobachtete Kusterer[314]. Seine Frustration kam bereits in einer Botschaft zum Ausdruck, die der französische Botschafter in Bonn, Roland Jacquin de Margerie,

---

309 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 203.

310 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 3742–3754; OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 218.

311 Gesetz zu der Gemeinsamen Erklärung und zu dem Vertrag vom 22. 1. 1963 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich über die deutsch-französische Zusammenarbeit vom 15. 6. 1963, in: DzD IV/9, S. 404 f.

312 Zitiert nach OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 237.

313 SCHWARZ, Eine Entente Elémentaire, S. 15.

314 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 334.

am 11. Juni dem Kanzler überbrachte. Der französische Staatspräsident ließ mitteilen, er sei empört, wie die politischen Kreise der Bundesrepublik das Abkommen behandelt hätten. In Bonn sei alles getan worden, um „den Vertrag bis zur Entstellung abzuwerten und auszuhöhlen". Seit der Unterzeichnung im Januar sei zwischen Frankreich und der Bundesrepublik „nichts geschehen". Das erste Konsultationstreffen der beiden Regierungen im Juli sehe er als einen „Test" für das Funktionieren des Vertrags[315]. Adenauer beteuerte im Gegenzug den Willen Bonns zur Zusammenarbeit und bat um Verständnis wegen der langen Dauer des Ratifizierungsprozesses. Ein solcher Zeitraum sei für ein Gesetzgebungsverfahren in der Bundesrepublik völlig normal. Erstmals kritisierte er jedoch de Gaulles Pressekonferenz vom 14. Januar. Sie, so erläuterte er de Margerie, hätte unnötigerweise in Washington den Eindruck hervorgerufen, die deutsch-französische Kooperation sei gegen die Vereinigten Staaten gerichtet[316]. De Gaulles Ärger über die vom Bundestag eingefügte Präambel war aus seiner Sicht verständlich, da ihr Inhalt konträr zu seinen politischen Zielen stand. Dem Kanzler war durchaus bewußt, daß der französische Staatspräsident, der der Bundesrepublik die Hand zur Freundschaft gereicht hatte, das Zustimmungsgesetz des Bundestags als Kränkung empfinden mußte, weil es Frankreich signalisierte, Bonn habe andere Prioritäten[317]. Doch Adenauer hatte keine andere Wahl gehabt: Ohne Präambel hätte der Vertrag den Bundestag nicht passiert. Der aber dann im Verhältnis zwischen Bonn und Paris entstandene Schaden wäre aber unermeßlich größer gewesen.

Am 23. Juni, also wenige Tage vor den ersten deutsch-französischen Konsultationsgesprächen, traf der amerikanische Präsident zu einem dreitägigen Staatsbesuch in der Bundesrepublik ein. Wenn Kennedy mit diesem Besuch tatsächlich die Absicht verfolgte, die Deutschen „von de Gaulle wegzuhalten"[318], dann war seine Reise ein voller Erfolg. Wo immer er auftrat, wurde er vom Publikum gefeiert; mindestens genauso euphorisch wie de Gaulle im September 1962. Schröder wertete den begeisterten Empfang, den Kennedy in der Bundesrepublik erlebte, als Zustimmung zur amerikanischen Politik. „Wir können erleben, was auch immer – einen solchen Triumphzug bestimmt nicht mehr", sagte er am Rande von Kennedys Aufenthalt in Berlin zu Rusk. Er achtete aber nicht in erster Linie darauf, wie enthusiastisch der Präsident aufgenommen wurde, sondern primär, was dieser den Deutschen mitzuteilen hatte. Besonders die Rede Kennedys in der Frankfurter Paulskirche am 25. Juni 1963 kam nach seiner Einschätzung große Bedeutung zu[319]. Dort skizzierte der Präsident den Grundriß einer atlantischen Partnerschaft und versprach, daß die Vereinigten Staaten bei einem Angriff auf Europa ihre Bündnispflichten erfüllen würden[320].

---

315 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 219. Vgl auch die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 6. 6. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 191, S. 615f.
316 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 219f.
317 Vgl. ebenda, S. 220f.
318 Ebenda, S. 225.
319 SCHRÖDER, Ein Stück Geschichte, das uns bleiben wird.
320 Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 442–449.

Nach Beendigung des Besuches hielt Schröder vor der Mitgliederversammlung der Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie am 28. Juni in Düsseldorf eine programmatische außenpolitische Rede[321]. Der Schwerpunkt seiner Ausführungen lag dabei in der Darlegung der außerordentlichen Bedeutung des Bündnisses mit den Vereinigten Staaten. Er wandte sich dabei direkt an die Kritiker einer amerikaorientierten Außenpolitik und bestritt, daß eine enge Bindung an Washington zu einem Abhängigkeitsverhältnis führe. Ebenso hielt er die Angst vor einem neuen amerikanischen Isolationismus für unberechtigt. Die These der *Gaullisten*, angesichts des nuklearen Patts würde eine militärische Zusammenarbeit mit Frankreich die Sicherheit der Bundesrepublik erhöhen, wies er als abwegig zurück. Nicht eine Lockerung der Bindungen an die USA vergrößere den Schutz Europas vor einem sowjetischen Angriff, sondern nur eine Politik, die durch die Förderung der Einigung Europas zur Stärkung des alten Kontinents beitrage, weil dadurch „ein echtes und ausgeglichenes Partnerschaftsverhältnis zu den Vereinigten Staaten" geschaffen würde[322]. Die Bundesrepublik dürfe jedoch nicht den Fehler begehen und das amerikanische Engagement in Europa für selbstverständlich halten: „Wir müssen den USA ebenso unentbehrlich bleiben wie sie uns, und zwar auf allen Gebieten, politisch, wirtschaftlich und militärisch."[323] Unmittelbar vor dem Eintreffen des französischen Staatspräsidenten in Bonn hatte der Außenminister damit aufgezeigt, wo die außenpolitischen Prioritäten der Bundesrepublik lagen. Frankreich war für ihn zwar ein unverzichtbarer Bestandteil eines mit den Vereinigten Staaten eng verbundenen Europas, aber nicht mehr.

Seine Enttäuschung über die Haltung der Bundesrepublik brachte de Gaulle zwei Tage vor seinem Besuch in Bonn sinnbildlich zum Ausdruck: „Verträge sind wie Rosen und Mädchen: Sie blühen nur einen Morgen"[324]. Adenauer versuchte, den General zu besänftigen und empfing ihn mit der Bemerkung: „Rosen und junge Mädchen [...], natürlich haben sie ihre Zeit, aber die Rose – und davon verstehe ich nun wirklich etwas [...] – ist die ausdauerndste Pflanze, die wir überhaupt haben – sie hält jeden Winter durch."[325] Dies ermutigte zwar den Staatspräsidenten, so daß er jetzt von einem Rosenhag sprach, den Adenauer und er gemeinsam mit dem Elysée-Vertrag gepflanzt hätten[326], doch die Gespräche mit den

---

321 Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1963, S. 1003–1007.

322 Ebenda, S. 1005.

323 Ebenda, S. 1006.

324 „Les traités sont comme les roses et les jeunes filles: ils ne durent qu'un matin." Zitiert nach KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 349.

325 Ebenda.

326 „Sie haben recht, Herr Bundeskanzler, unser Vertrag ist nicht eine einzelne Rose, er ist auch nicht ein Rosenstock – er ist ein ganzer Rosenhag, und diesen Rosenhag haben wir gepflanzt, damit täglich neue Rosen erblühen. Eine Rose [...] dauert nur einen Morgen, und auch das junge Mädchen ist nicht immer und ewig jung. Aber Sie haben das in ihrem eigenen Garten, in Ihrem eigenen Haus bewiesen, daß ein solcher Rosenhag, wenn man ihn richtig zu pflegen versteht, ein sehr, sehr langes Leben hat und daß er jeden Morgen neue Blüten treibt. Dasselbe gilt auch für unseren Vertrag. Es ist uns aufgegeben, für unsere Völker, für Europa und für die ganze Welt diesen Vertrag [...] fruchtbar zu gestalten." Vgl. ebenda.

künftigen Verantwortlichen in Bonn demonstrierten ihm, daß nach dem Rücktritt des ‚Alten' nicht mit einer Weiterentwicklung der bilateralen Zusammenarbeit in dem von ihm intendierten Sinn zu rechnen war. Gerhard Schröder sowie der designierte Nachfolger Adenauers, Ludwig Erhard, erörterten lieber die künftige Einbindung Großbritanniens in die EWG, als mit der französischen Delegation über gemeinsame Projekte zu sprechen[327]. Weder mit dem Außen- noch mit dem Wirtschaftsminister fand de Gaulle eine gemeinsame Basis. Gegenüber Adenauer brachte er anschließend seine Unzufriedenheit zum Ausdruck: „Er wolle dem Herrn Bundeskanzler jedoch nicht verhehlen, daß die deutsche Politik nach seinem Rücktritt für Frankreich und insbesondere für ihn [...] ein Fragezeichen sein werde."[328] Dieser verfügte jedoch in den letzten Monaten seiner Amtszeit nicht mehr über die Mittel, die Weichen auf ein Zusammengehen mit Frankreich zu stellen. Schon die Auseinandersetzung um die Präambel hatte gezeigt, daß er sich in seiner eigenen Partei in entscheidenden Angelegenheiten nicht mehr durchsetzen konnte. Spätestens die Fraktionssitzungen am 22. und 23. April, als Erhard, obwohl Adenauer ihm die Befähigung zum Kanzler absprach, zu seinem Nachfolger bestimmt wurde, hatten seine Machtlosigkeit vollends offenbart[329]. Der Autoritätsverlust Adenauers, der mit der Akzeptanz einer Kanzlerschaft auf Zeit nach den Bundestagswahlen im Herbst 1961 begonnen hatte, war nun, da der genaue Termin seines Rücktritts und sein Nachfolger feststanden, endgültig besiegelt. De Gaulle mußte ernüchtert konstatieren, daß der Elysée-Vertrag entgegen seinen Erwartungen nicht zu einer gemeinsamen Politik geführt hatte[330].

Als sich Adenauer am 22. September 1963 zu einem Abschiedsbesuch in Schloß Rambouillet aufhielt, forderte der französische Staatspräsident dennoch erneut, der Vertrag müsse so, wie von ihm intendiert, in die Praxis umgesetzt werden[331]. Angesichts seines unmittelbar bevorstehenden Ausscheidens aus seinem Amt konnte der Kanzler allerdings diesbezüglich nur die Hoffnung zum Ausdruck bringen, „daß jemand wie Schröder, der England als etwas Großartiges empfinde, geheilt werde". Erhard würde aber die gemeinsame Politik mit Frankreich fortsetzen, fügte er hinzu, ohne wohl selbst daran zu glauben. Als einzige Zuversicht blieb ihm nur noch die Erwartung, daß er auch nach seinem Rücktritt immer noch „einen gewissen Einfluß ausüben" werde[332]. Eine Änderung der Einstellung Erhards gegenüber de Gaulle war in der Tat reichlich unwahrscheinlich. Im Gegensatz dazu hielt der scheidende Kanzler eine Bekehrung Schröders noch für realistischer. Nachdem feststand, daß dieser auch unter Erhard Außenminister bleiben würde, beschwor er ihn, er müsse „der getreue Ekkehard der neuen Regie-

---

327 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung vom 5. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 219, S. 718–728.

328 Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 216, S. 702.

329 Auf diese beiden Sitzungen wird im Kapitel „Schröder statt Erhard? Die Diskussion um die Kanzlernachfolge" noch näher eingegangen.

330 Vgl. ZIEBURA, Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945, S. 173–175.

331 Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 9. 1963 in Rambouillet, in: AAPD 1963, Dok. 357, S. 1202–1210.

332 Ebenda, S. 1203.

rung sein", was selbstverständlich hieß, den von Adenauer eingeschlagenen außenpolitischen Kurs fortzusetzen[333]. Doch Schröder hatte seit Beginn des Jahres einen zunehmend negativeren Eindruck von der Pariser Politik gewonnen. „Wenn die Franzosen von Europa sprächen, dann dächten sie an ein Europa unter französischer Führung. So erkläre sich auch die Bemühung der Franzosen, die Engländer aus Europa draußen zu halten", führte er am 20. September 1963 gegenüber Rusk aus[334]. Die Hegemonie eines Landes in Europa müsse aber unter allen Umständen verhindert werden[335]. Deshalb wies er auch den Auftrag Adenauers zurück, eine auswärtige Politik zu betreiben, die den Überzeugungen des designierten Kanzlers und seinen eigenen widersprach. „In der neuen Regierung werde ich nur dann etwas im Sinne der Kontinuierlichkeit der auswärtigen Politik ausrichten können, wenn ich das volle und uneingeschränkte Vertrauen des neuen Bundeskanzlers habe", antwortete er Adenauer[336]. Dies hieß nichts anderes, als daß Schröder *mit* und nicht *gegen* Erhard arbeiten wollte. Dazu gab es auch für ihn keinen Anlaß, stimmte er doch mit ihm in der Beurteilung der außenpolitischen Lage völlig überein. Wie er später berichtete, hatte er mit Erhard niemals über die Ziele der Bonner Außenpolitik ein Gespräch geführt, da er dessen Kurs „vollkommen zustimmen" konnte[337]. Folglich war dieses erste Gespräch, das Schröder mit Adenauer nach dessen Rücktritt führte, zugleich das letzte. Das Tischtuch zwischen beiden Männern war endgültig zerschnitten. Alle weiteren Begegnungen, die ausnahmslos in einem größeren Kreis stattfanden, „führten nicht zu einer sachlichen Unterredung", wie Schröder im Rückblick trocken kommentierte[338]. Adenauer zeigte sich bitter enttäuscht über den Mann, den er einst in sein Kabinett berufen und mit dem er zehn Jahre eng zusammengearbeitet hatte: „Ich habe mich in keinem so getäuscht wie in dem Herrn Schröder", verkündete er später[339]. Gegenüber dem französischen Botschafter in Bonn, François Seydoux, bemerkte er wiederholt, er könne Schröders antifranzösische Haltung nicht nachvollziehen: „Als ich ihn zum Außenminister ausgesucht habe, war er ganz, ganz anders!"[340]

---

333 SCHRÖDER, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, S. 720f.

334 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1164.

335 Vgl. die Rede Schröders vor der Wirtschaftsvereinigung der Eisen- und Stahlindustrie am 28. 6. 1963 in Düsseldorf, in: BULLETIN 1963, S. 1004.

336 SCHRÖDER, Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, S. 721.

337 SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 54.

338 Ebenda.

339 Zitiert nach GOYKE, Die 100 von Bonn, S. 247.

340 SEYDOUX, Meine zweite Mission, S. 68.

6. Nach der Kuba-Krise: Bonn im Zeichen der „partiellen sicherheitspolitischen Kooperation" der Supermächte

Die militärische Strategie der „flexible response" und die politische Doktrin der „arms control"

Auf der Tagung des NATO-Ministerrats am 15. Dezember 1961 in Paris informierten der amerikanische Verteidigungsminister Robert McNamara und Außenminister Dean Rusk die Mitglieder des westlichen Verteidigungsbündnisses über die Änderung der amerikanischen Militärstrategie. Das bislang gültige Konzept der massiven Vergeltung (*massive retaliation*) sei durch eine neue Strategie abgelöst worden, die die beiden Politiker als Theorie der beweglichen Antwort (*flexible response*) bezeichneten[1]. Was waren die Gründe für diesen militärstrategischen Kurswechsel, und in welcher Weise unterschied sich die neue Strategie von der alten? Die bisherige Doktrin der massiven Vergeltung beruhte im wesentlichen auf einer taktischen Zweiteilung der NATO-Streitkräfte. Die konventionellen Truppen hatten die Aufgabe, im Falle eines Angriffs des Warschauer Pakts auf Westeuropa den Vorstoß der feindlichen Kräfte aufzufangen und die Vorbereitung eines amerikanischen Nuklearschlags abzusichern. Die nicht-atomar ausgerüsteten Truppen sollten einen *Schild* bilden, um so den Einsatz des atomaren *Schwertes* abzudecken. Für die UdSSR bedeutete dies, daß sie bei einer von ihr ausgehenden Aggression – selbst wenn sie auf den Einsatz von atomaren Waffen verzichtete – mit dem sofortigen Einsatz des gesamten Nuklearpotentials der USA rechnen mußte. Die Fähigkeit der Vereinigten Staaten, den Gegner dadurch vollständig vernichten zu können, garantierte eine glaubhafte Abschreckung[2]. Die Androhung, im Ernstfall mit einem atomaren Erstschlag zu reagieren, war jedoch nur glaubwürdig, solange die Sowjetunion nicht über die Möglichkeit verfügte, mit einem massiven atomaren Gegenangriff auf das Territorium der Vereinigten Staaten zu antworten. Das änderte sich mit dem Start des ersten künstlichen Erdsatelliten durch die UdSSR im Oktober 1957. Der *Sputnik-Schock* bewies, daß Moskau nicht nur über Interkontinentalraketen verfügte, sondern auch einen Forschungsvorsprung besaß[3]. Somit stand in einem Atomkrieg jetzt auch die Existenz der USA auf dem Spiel. Es begann das Zeitalter des nuklearen Patts, das „eine grundlegend veränderte strategische Lage schuf"[4].

Die Herausbildung eines atomaren Gleichgewichts hatte vor allem für die europäische Sicherheit weitreichende Konsequenzen. Würde ein amerikanischer Präsident, falls die USA von einem sowjetischen Angriff nicht direkt betroffen wären, auch künftig den Einsatz seiner Atomstreitmacht anordnen, um die europäischen

---

1 Vgl. dazu GABLIK, Strategische Planungen in der Bundesrepublik Deutschland, S. 248; HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 60. Erst im Dezember 1967 wurde die Doktrin der *flexible response* offizielle Strategie der NATO. Vgl. dazu HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 89–97.

2 Vgl. BREDOW, Nuklearstrategie und Kalter Krieg; STEINHOFF/POMMERIN, Strategiewechsel, S. 9–56; HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 40.

3 Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 319f.

4 HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 34.

Verbündeten zu schützen, obwohl er damit die Vernichtung des eigenen Landes riskierte[5]? Für die europäischen NATO-Mitglieder war die Antwort auf diese Frage lebenswichtig, denn angesichts des konventionellen Übergewichts der Sowjetunion hing ihr Schicksal von der Sicherheitsgarantie der Vereinigten Staaten ab. Zunehmend wuchsen unter den Europäern die Zweifel, ob man sich weiterhin auf den atomaren Schutzschild der USA verlassen konnte. Man befürchtete, daß sich die Amerikaner verteidigungspolitisch von Europa abkoppelten[6]. Die Bedenken wurden dadurch verstärkt, daß Kennedy 1961 den bereits pensionierten General Maxwell Taylor zu seinem persönlichen Militärberater berief und ihn ein Jahr später sogar zum Vorsitzenden des Rates der Generalstabchefs ernannte, womit er das höchste militärische Amt bekleidete, das die Vereinigten Staaten zu vergeben hatten. Taylor genoß bei den Europäern einen zweifelhaften Ruf[7], seitdem er 1960 ein Buch mit dem Titel *The Uncertain Trumpet* veröffentlicht hatte, in dem er die These vertrat, daß keine Atommacht sich der Gefahr der eigenen Vernichtung aussetzen würde, um einen Verbündeten zu verteidigen[8]. Das wachsende Mißtrauen gegenüber den strategischen Planungen der USA führte zu zwei konträren Entwicklungen: Auf der einen Seite wollten die Europäer größere Mitsprache bei der amerikanischen Nuklearplanung erhalten, auf der anderen Seite verfolgten sie das Ziel, sich von den sicherheitspolitischen Entscheidungen Washingtons unabhängiger zu machen[9]. So forcierten Großbritannien und Frankreich den Aufbau eines eigenen Nuklearpotentials. 1957/58 gab es erste Ansätze zur Schaffung eines europäischen Kernwaffenprogramms zwischen Frankreich, Italien und der Bundesrepublik. Die Verhandlungen wurden jedoch unmittelbar nach der Ernennung de Gaulles zum französischen Ministerpräsidenten im Juli 1958 eingestellt, da dieser eine eigenständige Atommacht unter nationaler Kontrolle favorisierte[10]. Auch der damalige Oberbefehlshaber der amerikanischen und NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), der US-General Lauris Norstad, erkannte die Gefahren, die die neue Entwicklung für den Zusammenhalt in der NATO darstellte. Um eine Spaltung des Bündnisses abzuwenden, schlug er vor, die Allianz mit Atomwaffen auszurüsten, die sie in eigener Verantwortung einsetzen sollte. Damit versuchte Norstad, dem Wunsch der Partner nach mehr nuklearer Mitsprache Rechnung zu tragen und die NATO wieder zu festigen[11].

Die Regierung Eisenhower reagierte ebenfalls auf die divergierenden Tendenzen innerhalb der NATO. Sie fürchtete vor allem eine Vergrößerung der Zahl der Atommächte, wie sie sich durch das französische und britische Nuklearprogramm abzeichnete. Die amerikanischen Militärstrategen bezweifelten die abschreckende

---

[5] Vgl. HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 15.
[6] Vgl. ebenda, S. 16.
[7] Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 363.
[8] TAYLOR, The Uncertain Trumpet, besonders S. 130–180.
[9] Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 232; HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 107f.
[10] Vgl. SCHMITT, Auch die Bundesrepublik strebte einst nach Atomwaffen; KÜNTZEL, Bonn und die Bombe, S. 28–32; CONZE, La Coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957–1958, S. 115–132.
[11] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 34–40.

Wirkung kleinerer Nuklearpotentiale, sondern sahen in ihnen einen Risikofaktor, weil diese Atomwaffen einer zentralen Kontrolle entzogen waren[12]. Sie fürchteten, die USA könnten bei ihrem Einsatz gegen ihren Willen in einen militärischen Konflikt hineingezogen werden[13]. Um eine weitere Proliferation von Nuklearwaffen innerhalb der NATO zu verhindern, entwickelte die amerikanische Regierung deshalb den Plan eines gemeinsamen Besitzes von Nuklearwaffen in Form einer multilateralen Atomflotte. Auf der Tagung des NATO-Ministerrats vom 16. bis 18. Dezember 1960 in Paris schlug der damalige amerikanische Außenminister, Christian Herter, den Verbündeten den Aufbau einer solchen Flotte vor. Diese sollte fünf amerikanische Atom-U-Boote mit jeweils acht *Polaris*-Raketen umfassen. Zudem beabsichtigten die Amerikaner, 100 Mittelstreckenraketen auf Schiffen und U-Booten, die von den Europäern gestellt werden sollten, zu stationieren. Bis auf die fünf Atom-U-Boote sollte die Flotte nach den Vorstellungen Herters multinational bemannt sein, um auf diese Weise den gemeinsamen Besitz zu symbolisieren[14]. Die Reaktion der europäischen NATO-Mitglieder fiel sehr zurückhaltend aus, da die Amtszeit Eisenhowers bereits einen Monat später ablief und deshalb eine Durchführung des von Herter vorgeschlagenen Plans nicht mehr realistisch war. Es war nicht bekannt, wie die Demokraten, die Ende Januar 1961 die Macht in Washington übernehmen sollten, zu diesem Plan standen. Darüber hinaus sah Herters Konzept eine weitaus geringere Mitsprachebefugnis für die Europäer vor als der *Norstad-Plan*[15].

Tatsächlich legte die neue Regierung unter Präsident Kennedy den Plan einer multilateralen Atomflotte vorerst auf Eis. Sie konzentrierte sich in erster Linie auf die strategischen Herausforderungen, die das nukleare Patt an die amerikanische Verteidigungsdoktrin stellte. Unter dem Eindruck der Berlin-Krise entwickelte die Kennedy-Administration die Militärstrategie der *flexible response*[16]. Im Gegensatz zum bislang gültigen Konzept der massiven Vergeltung, das im Falle eines Angriffs des Warschauer Pakts den Einsatz des gesamten atomaren Potentials vorsah, sollte nun die Art und Weise der amerikanischen Reaktion nicht länger vorhersehbar sein. Abschreckung bedeutete jetzt, den Gegner im unklaren über die Maßnahmen zu lassen, mit denen die USA auf eine Aggression antworten würden. Während es bislang im Ernstfall nur *eine* mögliche Antwort gegeben hatte, die angesichts des atomaren Gleichgewichts zwangsläufig die eigene Vernichtung mit sich brachte, hatte die neue Strategie den Vorteil, daß die politische Führung nun über ein weitgespanntes Spektrum von Handlungsoptionen verfügte[17]. In

---

[12] Vgl. ebenda, S. 65; KISSINGER, Was wird aus der westlichen Allianz?, S. 123 f.

[13] Vgl. ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 170; BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 252.

[14] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 42 f.; GREWE, Rückblenden, S. 613.

[15] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 43.

[16] Für weiterführende Literatur über die Strategie der „beweglichen Antwort" vgl. die Angaben bei HAFTENDORN, Sicherheit, S. 180, Anm. 89; sowie das Literaturverzeichnis in STEINHOFF/POMMERIN, Strategiewechsel. Vgl. auch STROMSETH, The origins of flexible response.

[17] Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 252; HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 31; KISSINGER, Was wird aus der westlichen Allianz?, S. 120–123.

Berlin sahen sich die Vereinigten Staaten nämlich mit dem Problem konfrontiert, die Grenze zu ziehen, ab welchem Punkt bestimmte militärische Mittel einzusetzen waren. Wie sollte der Westen beispielsweise auf eine Sperrung der Zufahrtswege reagieren? Sollte ein gewaltsamer Durchbruch versucht und damit ein Nuklearkrieg in Kauf genommen werden? Konnte aufgrund des atomaren Patts die Drohung mit dem Einsatz von Kernwaffen noch glaubhaft sein? Mit Hilfe der Theorie der beweglichen Antwort ließ sich dieses Dilemma umgehen, da der Punkt, der im Ernstfall zum Einsatz von Kernwaffen führen würde – die sogenannte nukleare Schwelle –, nicht mehr definiert wurde und dadurch hinausgezögert werden konnte[18]. Der Weg in den totalen Atomkrieg war somit nicht länger automatisch vorgezeichnet. Die neue Strategie erlaubte es, *Pausen* in die Eskalation einzubauen, die den Konfliktparteien die Chance geben sollten, eine Verständigung zu erreichen. Während man also einerseits die Reaktionsmöglichkeiten erweiterte, suchte man andererseits den Eskalationsprozeß zu verlangsamen. Diese *abgestufte Abschreckung* sollte die nukleare Verteidigungspolitik wieder glaubwürdig machen. Praktisch bedeutete sie eine Umkehrung der Funktionen von *Schwert* und *Schild*, weil jetzt den Nuklearwaffen die Aufgabe des *Schilds* zukam[19].

Die Bedeutung der konventionellen Streitkräfte wuchs dadurch beträchtlich. Bislang hatte sich ihre Aufgabe im Ernstfall im wesentlichen darauf beschränkt, die gegnerischen Truppen bis zum Einsatz der Atomwaffen hinzuhalten. Sie brauchten deshalb in Stärke und Anzahl den Truppen des Warschauer Pakts nicht gleichwertig zu sein, da sie nicht das Rückgrat der Verteidigung bildeten. Die neue amerikanische Verteidigungsstrategie setzte eine Erhöhung der Truppenstärke voraus, damit der politischen Führung im Falle einer Aggression eine größere Anzahl von Optionen zur Verfügung stand. Um die atomare Schwelle zu erhöhen, sollten die NATO-Streitkräfte künftig auch in der Lage sein, einen Angriff nur durch den Einsatz konventioneller Mittel abzuwehren. Die USA verlangten deshalb von ihren Verbündeten, ihre Truppenstärke zu vergrößern[20]. Für eine erfolgreiche *Vorwärtsverteidigung* – so wurde diese Kampfplanung bezeichnet – benötigte man nach Ansicht der Experten zusätzliche 40 Divisionen. Zu einer Aufrüstung in diesem Ausmaß waren die Europäer aber personell, finanziell und infrastrukturell nicht in der Lage[21]. Die amerikanische Forderung nach einer Aufstockung der Truppen der europäischen NATO-Mitglieder führte über Jahre zu Spannungen im Bündnis.

Auch eine andere Schlußfolgerung aus der Theorie der beweglichen Antwort belasteten die Allianz, nämlich das Erfordernis, den Einsatzbefehl über die Atomwaffen in einer Hand, in der des amerikanischen Präsidenten, zu konzentrieren.

---

[18] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 56; STROMSETH, The origins of flexible response, S. 35–41.

[19] Vgl. HANRIEDER, Deutschland, S. 52.

[20] Vgl. die Aufzeichnung des Referats II A 7 vom 27. 9. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 368, S. 1514–1516; HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 16; KISSINGER, Was wird aus der westlichen Allianz?, S. 120–123.

[21] Vgl. HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 42.

In einer bipolaren Welt ließ sich eine nukleare Eskalation am effektivsten vermeiden, wenn die Entscheidung, welche Antwort auf eine Aggression zu geben sei, auf jeder Seite monopolisiert war[22]. Deswegen beabsichtigten die USA unter anderem, die in Europa stationierten amerikanischen Nuklearwaffen zu entfernen, damit sie bei einem Angriff auf die europäischen NATO-Staaten nicht automatisch in den Zugzwang gebracht wurden, diese einzusetzen[23]. 1962 zogen sie ihre Mittelstreckenraketen aus Großbritannien, Italien und der Türkei ab und ersetzten sie durch Atom-U-Boote, die mit *Polaris*-Raketen bestückt waren. Bei den Europäern verstärkte dieser Schritt jedoch den Eindruck, daß die Amerikaner nicht länger ihr Schicksal auf Gedeih und Verderb mit ihren Verbündeten verbinden wollten[24]. Der amerikanische Strategiewechsel hatte den von den USA unerwünschten Effekt, daß dadurch der Wunsch der europäischen Verbündeten nach der Verfügungsgewalt über nukleare Waffen noch verstärkt wurde. Von Washington unabhängige Atomstreitmächte widersprachen zwar der nuklearen Verteidigungsplanung, doch waren sie für die Europäer „ein unverzichtbares Element der Rückversicherung – eben weil sie nicht sicher sein konnten, wann und unter welchen Bedingungen die USA Nuklearwaffen zu ihrer Verteidigung einsetzen würden"[25].

Auch de Gaulle sah in der neuen Militärdoktrin ein Indiz für die Lockerung des Bündnisses zwischen den USA und Europa. Immer stärker verfestigte sich bei ihm die Überzeugung, daß die Europäer nicht länger auf die amerikanische Sicherheitsgarantie zählen durften. Angesichts der Tatsache, daß es der UdSSR inzwischen möglich war, einen umfassenden atomaren Schlag gegen die USA zu führen, prophezeite der französische Staatspräsident, daß die Amerikaner bei einem auf Europa begrenzten Angriff trotz aller gegenteiligen Beteuerungen ihre Atomwaffen nicht zum Einsatz bringen würden. In der Forderung, die Europäer müßten die Zahl ihrer Streitkräfte erhöhen, sah er eine Bestätigung seiner These, daß die Vereinigten Staaten einen Konflikt mit der Sowjetunion auf einen konventionellen Krieg zu begrenzen suchten. Ein derartiges Vorhaben hielt der General jedoch für „illusorisch". Erstens waren die Europäer in einer konventionellen Auseinandersetzung dem Warschauer Pakt hoffnungslos unterlegen; zweitens war er davon überzeugt, daß bei einer militärischen Auseinandersetzung zwischen NATO und Warschauer Pakt zwangsläufig Atomwaffen eingesetzt würden – spätestens, wenn diese für eine Seite das letzte Mittel waren, um einer drohenden Niederlage zu entgehen. Ließen sich die Europäer auf die amerikanische Strategie ein, so folgerte de Gaulle, bliebe ihnen nur die Wahl, entweder eine sowjetische Herrschaft über Westeuropa oder die völlige Zerstörung des Kontinents in Kauf zu nehmen. Er zog daraus den Schluß, Frankreich müsse eine unabhängige Nuklearmacht aufbauen, um über ein eigenes Abschreckungsmittel zu verfügen. Diese Force de frappe sollte ihre Wirkung auf der Grundlage des bisherigen NATO-Konzepts der *massive retaliation* entfalten. Denn nach der Auffassung

---

[22] Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 180.
[23] Vgl. KISSINGER, Was wird aus der westlichen Allianz?, S. 123f.
[24] Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 252.
[25] HAFTENDORN, Sicherheit, S. 107.

des Generals war ein potentieller Gegner am wirksamsten von einem Angriff abzuhalten, wenn er mit dem unverzüglichen Einsatz des gesamten Nuklearpotentials des angegriffenen Staates rechnen mußte[26]. Die Größe und Stärke der *Force de frappe* spielten dabei für ihn eine untergeordnete Rolle: „Einmal töten zu können reiche aus."[27] Ein integrativer Ansatz, wie ihn das Konzept einer multilateralen Atomstreitmacht vorsah, war für ihn keine echte Alternative. Das Projekt erhöhte seines Erachtens die Sicherheit der Europäer nicht, da die Amerikaner nicht dazu bereit waren, ihre Kernwaffen mit ihren Verbündeten zu teilen. De Gaulle prophezeite, daß sie sie zwar eventuell den Europäern zur Verfügung stellen, sich jedoch die Entscheidung über ihren Einsatz vorbehalten würden. Angesichts des amerikanisches Vetorechts wäre der kollektiven Besitz von Nuklearwaffen somit nur eine „Fiktion"[28].

Um den Zusammenhalt im Bündnis zu stärken und den Bedenken der Europäer Rechnung zu tragen, wurde im Sommer 1962 von der amerikanischen Regierung in Erwägung gezogen, Eisenhowers Pläne einer multilateralen Atomstreitmacht wiederzubeleben[29]. Die Kuba-Krise, die Ende Oktober 1962 ihren Höhepunkt erreichte, ließ die Befürworter des MLF-Projekts jedoch wieder in Dekkung gehen. Die größte Krise des Kalten Krieges hatte den USA erneut das Erfordernis eines breiten Spektrums von Handlungsoptionen vor Augen geführt, um in einer Konfliktsituation auf jede Entwicklung flexibel reagieren zu können. Die Krise bestärkte zudem die Kennedy-Regierung in ihrer Überzeugung, einer weiteren atomaren Proliferation entgegenzuwirken. Die Einsicht, wie nahe die Welt

---

[26] Zu de Gaulles verteidigungspolitischen Überlegungen vgl. besonders DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 215–220. Vgl. auch ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 168–171, sowie seine Ausführungen gegenüber Adenauer am 22. 9. 1963 in Rambouillet und gegenüber Erhard am 21. 11. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 352, S. 1205 f., bzw. Dok. 423, S. 1472–1477.

[27] Ebenda, Dok. 423, S. 1473. De Gaulle erläuterte seine strategischen Vorstellungen erstmals ausführlich in einer richtungsweisenden Rede in der Militärschule *Les Centres* am 3. 11. 1959. Dort begründete er die Notwendigkeit einer eigenen Verteidigung, inklusive eigener Kernwaffen, und erteilte dem Prinzip der Integration der verschiedenen nationalen Streitkräfte, wie es innerhalb der NATO durchgeführt wurde, eine Absage. Gleichzeitig unterstrich er seinen Willen, die Zusammenarbeit mit den Verbündeten fortzusetzen. Vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 220 und S. 230–232.

[28] Zitiert nach ADENAUER, Erinnerungen IV, S. 171. Vgl. auch das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 11. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 423, S. 1470–1478, besonders S. 1473.

[29] Zur Geschichte des MLF-Projekts vom Dezember 1961 bis zum Sommer 1962 vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 63–87. Bereits am 17. 5. 1961 hatte sich Kennedy vor dem kanadischen Parlament in Ottawa für die Bildung einer NATO-Atomflotte ausgesprochen, jedoch an ihre Realisierung derart viele Bedingungen geknüpft, daß es „mehr als unwahrscheinlich [war], daß die Forderungen Kennedys erfüllt werden könnten". Vgl. ebenda, S. 52. Der Präsident verlangte nämlich von den europäischen Verbündeten eine konventionelle Aufrüstung in großem Umfang. Außerdem sollten sich die Europäer zunächst eindeutig für die MLF aussprechen und sich noch vor ihrer Realisierung über die Richtlinien der Einsatzkontrolle einigen, die den Interessen aller Beteiligten (also auch denen der USA!) gerecht werden sollten. Eine derartige Einigung war aber angesichts der zumeist negativen Beurteilung der neuen amerikanischen Militärstrategie durch die Europäer nicht zu erwarten. Vgl. ebenda, S. 51 f.

am Rand eines Atomkriegs getaumelt war, ließ auch in Moskau die Bereitschaft wachsen, über eine Abgrenzung der Interessensphären und eine Politik der friedlichen Koexistenz zu verhandeln[30]. Die USA ergänzten deshalb ihre Strategie der *flexible response* um eine Politik der Rüstungskontrolle (*arms control*), um so die Wahrscheinlichkeit eines militärischen Konfliktes zu verringern. In einem Dialog mit der Sowjetunion sollte eine „kooperative Rüstungsteuerung" zur Verhinderung eines Nuklearkriegs zwischen den Supermächten entwickelt werden. Ebenso wie das Konzept der beweglichen Antwort erforderte aber auch die Politik der *arms control*, auf eine Weitergabe von Atomwaffen innerhalb der beiden Bündnissysteme zu verzichten, um mittels einer Zentralisierung der Befehlsgewalt die Gefahr einer ungewollten nuklearen Auseinandersetzung zu reduzieren[31]. Wenn im Westen wie im Osten nur jeweils ein Mann über den Einsatzbefehl verfügte, dann konnte in einer Krisensituation durch eine rasche Kontaktaufnahme auf höchster Ebene eine weitere Eskalation eventuell vermieden werden. Aus diesem Grund vereinbarten Washington und Moskau am 20. Juni 1963, eine ständige Telefonverbindung zwischen dem Weißen Haus und dem Kreml, den sogenannten *heißen Draht*, einzurichten[32].

Helga Haftendorn weist zu Recht darauf hin, daß die amerikanische Politik der Rüstungskontrolle implizit die Akzeptierung des Status quo sowohl durch die USA wie durch die UdSSR voraussetzte. Die Möglichkeit, daß der Kalte in einen heißen Krieg umschlug, war nur zu reduzieren, wenn das bestehende Kräfteverhältnis zwischen den beiden Bündnissystemen nicht länger in Frage gestellt wurde, vor allem nicht mehr am neuralgischsten Punkt, in Mitteleuropa. Jeder Versuch, eine Veränderung der politischen Situation zu erreichen, hätte sich kontraproduktiv auf das Ziel dieser Politik, die Gefahr einer militärischen Konfrontation zu verringern, ausgewirkt[33]. Schon Waldemar Besson erkannte den fundamentalen Widerspruch zwischen der neuen amerikanischen Verteidigungsdoktrin und der Bonner Deutschland-Politik. Letztere zielte bekanntlich auf eine Veränderung der politischen Lage an ihrer sensibelsten Stelle, nämlich genau an der Schnittstelle zwischen NATO und Warschauer Pakt. Die Bundesrepublik geriet folglich mit ihrem Wunsch nach Wiedervereinigung zwangsläufig in Konflikt mit der amerikanischen Politik, die um den globalen Frieden zu erhalten, eine Abgrenzung der Interessensphären mit der Sowjetunion anstrebte[34]. Sie mußte damit rechnen, daß Washington sich von der gemeinsamen Deutschland-Politik distanzierte, da sie in Widerspruch zu dem amerikanischen Vorhaben stand, die Spannungen zwischen den Supermächten abzubauen. Da aber ohne die Unterstützung der USA die Teilung Deutschlands nicht zu überwinden war, war Bonn gezwungen, sich an den neuen Kurs anzupassen, um die amerikanische Rückendeckung

---

30 Vgl. ebenda, S. 87–91.

31 HAFTENDORN, Sicherheit, S. 181. Vgl auch ebenda, S. 189f.

32 Für den Wortlaut des amerikanisch-sowjetischen Vereinbarung vom 20. 6. 1963 über die Einrichtung einer direkten Nachrichtenverbindung vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 391–393.

33 Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 189–191 und S. 197–199.

34 Vgl. BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 250.

nicht zu verlieren. Die Veränderungen in der amerikanischen Militärstrategie hatten zudem schwerwiegende Auswirkungen auf die sicherheitspolitische Lage der Bundesrepublik. Man befand sich in einer geographischen und strategischen Frontstellung gegenüber dem Warschauer Pakt. Im Falle einer militärischen Konfrontation würde der westliche Teil Deutschlands das Schlachtfeld bilden. Durch die Aufgabe der Doktrin der massiven Vergeltung entstand jedoch für die Bundesrepublik eine Sicherheitslücke, da sie nicht länger darauf bauen konnte, daß die USA einen sowjetischen Angriff auf ihren deutschen Verbündeten mit einem atomaren Gegenschlag beantworten würden. In Bonn war deshalb der Wunsch nach einer nuklearen Teilhabe besonders stark ausgeprägt.

Das MLF-Projekt und andere Konzeptionen einer nuklearen Teilhabe der Bundesrepublik

Die Zweifel der Bundesregierung an der Sicherheitsgarantie der USA wurden durch die amerikanische Reaktion auf den Bau der Berliner Mauer im Sommer 1961 verstärkt. Bonn klagte nun immer nachdrücklicher eine stärkere Beteiligung an den nuklearen Entscheidungen der Vereinigten Staaten ein[35]. Aber nicht nur aus Sicherheits-, sondern auch aus Prestigegründen strebte Adenauer eine nukleare Teilhabe an: „Wenn wir bei den Atom- und anderen modernen Waffen kein Mitspracherecht bekommen, werden wir zwangsläufig und unaufholbar eine Macht dritten Ranges werden."[36] Der Kanzler sah in seinem Drängen nach einem Mitbesitz an Nuklearwaffen keinen Widerspruch zu seiner am 1. Oktober 1954 auf der Londoner Neun-Mächte-Konferenz abgegebenen Erklärung, derzufolge die Bundesrepublik keine ABC-Waffen herstellen werde[37]. Im November 1961 machte er Kennedy darauf aufmerksam, daß der damalige amerikanische Außenminister Dulles der Selbstverpflichtung der Bundesrepublik mündlich die Klausel *rebus sic stantibus* hinzugefügt hatte[38]. Der atomare Verzicht Bonns sei also nicht für alle Zeiten festgeschrieben, sondern nur gültig, solange sich die Geschäftsgrundlage nicht ändern würde. Zudem war Adenauer der Ansicht, daß damals nur von einem Produktionsverbot die Rede gewesen war. Somit sei weder die Lagerung von ABC-Waffen auf dem Territorium der Bundesrepublik durch andere Staaten, noch der Einsatz dieser Waffen durch die Bundeswehr verboten[39]. Der Präsident interpretierte die Ausführungen des Kanzlers dahingehend, daß dieser

---

[35] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 52–58.

[36] OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 176.

[37] Die von Adenauer abgegebene Erklärung wurde Bestandteil der Pariser Verträge vom 23. 10. 1954. Für den Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1954, S. 6979f.

[38] Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 218, S. 616. Nachdem Adenauer am 1. 10. 1954 erklärt hatte, die Bundesrepublik werde auf ABC-Waffen verzichten, bemerkte Dulles: „Herr Bundeskanzler, Sie haben soeben erklärt, daß die Bundesrepublik Deutschland auf die Herstellung von ABC-Waffen im eigenen Land verzichten wolle. Sie haben diese Erklärung doch so gemeint, daß Sie – wie alle völkerrechtlichen Erklärungen und Verpflichtungen – nur rebus sic stantibus gilt!" Der Kanzler entgegnete darauf: „Sie haben meine Erklärung richtig interpretiert!" Vgl. ADENAUER, Erinnerungen II, S. 347. Vgl. auch SCHWARZ, Adenauer und die Kernwaffen, S. 578.

[39] Vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 221, S. 626.

mit dem Gedanken spielte, notfalls eigene Atomwaffen anzuschaffen. Er bestand darauf, daß Bonn sich an die Verzichtserklärung halte, solange die NATO existiere und die USA Atomwaffen in der Bundesrepublik stationiert habe. Durch den Besitz von Kernwaffen würde die Bundesrepublik nicht ihre Sicherheit, sondern die Gefahr eines Weltkrieges dramatisch erhöhen, warnte der Präsident nachdrücklich[40]. Kennedy stellte unmißverständlich klar, daß die USA eine Proliferation von Nuklearwaffen entschieden ablehnten, versicherte jedoch, er wolle sich um eine für alle befriedigende Lösung im Rahmen der NATO bemühen. Mit dieser Zusage gab sich Adenauer zufrieden[41].

Die Befürchtung des Präsidenten, die Bundesrepublik könnte eigene atomare Ambitionen entwickeln, war jedoch unnötig. Aufgrund der deutschen Vergangenheit dachte man in Bonn nicht daran, Nuklearwaffen in eigener Regie zu produzieren[42]. Innerhalb des Kabinetts war man sich aber einig, daß das westliche Atommonopol der USA beendet werden müßte. Verteidigungsminister Strauß erläuterte am 29. November 1961 in einer Rede an der Georgetown-Universität das Bedürfnis nach einer nuklearen Teilhabe[43]. Wie ernst es Bonn mit dieser Forderung war, zeigte die Regierungserklärung, die am selben Tag abgegeben wurde. Dort strich die Bundesregierung heraus, daß eine Neuordnung des atomaren Verhältnisses zwischen Europa und den Vereinigten Staaten Priorität haben müsse. Das Projekt einer NATO-Atommacht sollte „baldmöglichst" realisiert werden. Gleichzeitig erfüllte man die amerikanische Forderung nach einer Vergrößerung der Bundeswehr, indem die Wehrpflicht von 15 auf 18 Monate Dienstzeit heraufgesetzt wurde[44]. Die Bundesregierung nahm aber nicht öffentlich Stellung, welchem der beiden zur Diskussion stehenden Konzepte einer NATO-Atomstreitmacht sie den Vorzug gab. Intern favorisierte man aus strategischen und politischen Gründen Herters MLF-Plan. Wie schon ausgeführt, sah dieser im Gegensatz zum *Norstad-Plan* vor, die atomaren Mittelstreckenraketen, mit denen die Allianz ausgerüstet werden sollte, nicht auf dem Festland, sondern auf Schiffen oder U-Booten zu stationieren. Militärexperten hielten dies für vorteilhafter, weil dadurch die Verteidigung Westeuropas an strategischer Tiefe gewann. Außerdem fürchtete man in Bonn, daß die Aufstellung einer größeren Zahl von Atomwaffen auf dem Boden der Bundesrepublik, wie sie der *Norstad-Plan* vorsah, in der Bevölkerung auf starken Widerstand stoße[45]. Mit der MLF ließ sich zudem die Sicherheitslücke der Bundesrepublik schließen. Bislang, so argumentierten die Befürworter der MLF, konnte die UdSSR darauf spekulieren, daß die USA bei einem auf Europa begrenzten Angriff des Warschauer Pakts ihre Atomwaffen nicht einsetzen würden. Sollte die multilaterale Atomflotte aber Wirklichkeit werden, dann mußte Moskau im Falle eines Konflikts die Abfeuerung von

---

[40] Vgl. ebenda, Dok. 218, S. 616f.
[41] Vgl. das Schreiben Kennedys an Macmillan vom 22. 11. 1961, in: ebenda, Dok. 222, S. 633.
[42] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 813f.
[43] Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1961, S. 2097–2101.
[44] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 50, S. 32.
[45] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 59.

Waffen der MLF aufgrund der Beteiligung der Europäer ernsthaft in Betracht ziehen[46].

Die Umstellung der amerikanischen Militärstrategie auf die neue Doktrin der beweglichen Antwort führte indes dazu, daß die USA zunächst beide Beteiligungskonzepte auf die lange Bank schoben[47]. Das Kommuniqué der NATO-Ministerratstagung in Athen vom 6. Mai 1962 enthielt zwar ein Angebot der Vereinigten Staaten, der Allianz Atom-U-Boote der *Polaris*-Klasse zur Verfügung zu stellen[48], dem Projekt einer NATO-Atommacht hatte der amerikanische Verteidigungsminister McNamara in der griechischen Hauptstadt aber mehr oder weniger eine Absage erteilt. Er bot dafür an, die Europäer erstmals detailliert über die nukleare Einsatzplanung der USA aufzuklären. Außerdem schlug er vor, Richtlinien über den Einsatz der amerikanischen Atomwaffen auszuarbeiten. Diese sogenannten „Athener *nuclear guidelines*" legten fest, daß der amerikanische Präsident in letzter Instanz über die Anwendung nuklearer Waffen entscheiden, aber zuvor die NATO-Partner konsultieren würde. Nur in dem Fall, daß dafür keine Zeit bliebe, sollte der Präsident eigenmächtig handeln[49].

Die *guidelines* waren für die Bundesrepublik aber kein Ersatz für eine NATO-Atomstreitmacht. Als Rusk am 22. Juni 1962 in Bonn mit Adenauer und Schröder zusammentraf, bekräftigte sein deutscher Amtskollege das fortbestehende Interesse Bonns an einer nuklearen Teilhabe. Er regte an, die Ausarbeitung einer gemeinsamen Nuklearstrategie im Rahmen der NATO mit dem Aufbau eines Systems der nuklearen Zusammenarbeit zu verbinden. Rusk hingegen versuchte, die Zweifel der Bundesregierung, ob die USA im Falle eines sowjetischen Angriffs Europa atomar verteidigen würden, auszuräumen und verwies auf die amerikanische These von der Unteilbarkeit der europäischen und der amerikanischen Sicherheit. Erneut unterstrich er in diesem Zusammenhang, die Vereinigten Staaten seien strikt gegen die Entstehung von unabhängigen Atompotentialen in Europa. Hinsichtlich der von Bonn gewünschten multilateralen Atomstreitmacht hatte der amerikanische Außenminister nichts Erfreuliches mitzuteilen. Er gab zu, daß Washington dieses Projekt eigentlich nicht weiter verfolgen wolle, da man in den *guidelines* sowie in der in Athen vereinbarten, verstärkten nuklearstrategischen Konsultation ein Äquivalent sehe. Rusk fügte aber hinzu, das Projekt sei noch nicht endgültig aufgegeben worden. Dies wäre erst dann der Fall, wenn zwei führende Mitglieder der NATO dagegen Stellung bezögen[50]. Im Falle einer Durchführung des Projekts müßten die Europäer allerdings den Hauptteil der Kosten übernehmen, da die USA sich nicht für ein Vorhaben finanziell verausgaben könnten, das

---

[46] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

[47] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 60–62.

[48] Vgl. DzD IV/8, S. 483–486, besonders S. 485.

[49] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 65f. McNamaras Rede war somit der erste Versuch, anstelle einer physischen Beteiligung an Kernwaffen die europäischen NATO-Mitgliedstaaten an der nuklearen Einsatzplanung zu beteiligen. Vgl. NITZE, From Hiroshima to Glasnost, S. 212.

[50] Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 145, S. 420f.

sie gar nicht wollten[51]. Der amerikanische Außenminister ließ aber zum Schluß anklingen, daß die USA das Projekt positiver beurteilen würden, falls Großbritannien Mitglied der EWG werde[52]. Trotz des offensichtlich geringen Interesses der Amerikaner an dem Zustandekommen einer multilateralen Atomstreitmacht verfolgte die Bundesregierung den Plan weiter. Auch in der Öffentlichkeit trat Schröder jetzt verstärkt für eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik ein[53]. Als großen Pluspunkt dieses Projekts hob er dabei die Stärkung des Zusammenhalts der NATO-Partner durch eine Beteiligung an der Kontrolle und dem Einsatz von Atomwaffen hervor[54].

Die Beteiligung der Bundesrepublik an einer Atomstreitmacht der NATO war aber nicht die einzige Möglichkeit, um in die Nähe der Kontrolle über Kernwaffen zu gelangen. Angesichts der Annäherung zwischen Bonn und Paris schien auch eine Partizipation an der im Aufbau befindlichen französischen Atommacht denkbar. Diese Frage stand im Mittelpunkt einer gemeinsamen Besprechung von hohen Beamten des Auswärtigen Amts und des Bundesverteidigungsministeriums am 1./2. Juni 1962. Die Experten der beiden Ministerien verwiesen jedoch auf die „schwerwiegende[n] Nachteile" einer deutsch-französischen Kooperation im Bereich der nuklearen Verteidigung. Die Sicherheit der Bundesrepublik werde dadurch nicht erhöht, sondern erheblich gemindert, weil eine derartige Zusammenarbeit die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten schwer belasten und die NATO schwächen würde. Bonn riskierte dadurch, die Unterstützung der USA zu verlieren, die als einzige die Bundesrepublik effektiv schützen konnten, und statt dessen „in eine untragbare Abhängigkeit von Frankreich" zu geraten. Der westliche Nachbar, so die einhellige Meinung, sei aber wegen seiner „politische[n] und militärischen[n] Schwäche [...] kein auch nur annähernder Ersatz für den Verlust des Bündnispartners USA". Der Bundesregierung wurde deshalb nahegelegt, einer nuklearen Zusammenarbeit mit Paris nicht zuzustimmen, falls die französische Regierung ein derartiges Angebot unterbreiten sollte[55].

Damit hatte man sich auf eine Lösung im Rahmen der NATO festgelegt. Doch in den nächsten Monaten gab es keinerlei Bewegung in dieser Frage. Als sich im Herbst 1962 jedoch die Perspektive einer engen deutsch-französischen Zusammenarbeit abzeichnete, beabsichtigte die amerikanische Regierung, die MLF-Pläne wieder aus der Schublade zu holen. Die Angst vor einer Hinwendung Bonns zu de Gaulle brachten die USA zu der Einsicht, die Bundesrepublik dürfe im nuklearen Bereich nicht diskriminiert werden. Die Kuba-Krise verzögerte aber eine Wiederbelebung des Projekts. Andererseits hatte aber gerade dieser dramatische Höhepunkt im Kalten Krieg das Verlangen der Bundesrepublik nach einer nuklea-

---

51 „[...] the US should not pay a disproportionate part of the cost of a multilateral force which is being built for political reasons arising elsewhere." Vgl. ebenda, S. 421.

52 Vgl. ebenda.

53 Vgl. Schröders Interview mit dem WDR am 24. 6. 1962 sowie mit dem NDR am 15. 7. 1962, in: BULLETIN 1962, S. 981 bzw. S. 1113 f.

54 Vgl. das Interview Schröders mit dem NDR am 15. 7. 1962, in: ebenda, S. 1113 f.

55 Ergebnis der Besprechungen in Haus Giersberg, Münstereifel, vom 1./2. 6. 1962 (Gemeinsame Fassung AA/BMVtdg), Bonn, 15. 6. 1962. Zitiert nach HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 70.

ren Teilhabe genährt, da Bonn vor Augen geführt wurde, wie leicht für die Europäer die Gefahr bestand, in einen Nuklearkrieg verwickelt zu werden, selbst wenn die Supermächte weit entfernt vom europäischen Kontinent aneinandergerieten[56]. Die divergierende Interessenlage wurde bei einer Besprechung zwischen Kennedy und Adenauer am 14. November 1962 in Washington offenkundig. Zwischen den beiden Politikern kam es zum Streit, als der Kanzler den Gedanken vortrug, die Bundeswehr mit taktischen Atomwaffen auszurüsten, damit sie gegenüber der Roten Armee nicht länger im Nachteil sei. Kennedy überhörte die Idee zunächst. Als aber der Kanzler nicht locker ließ, belehrte ihn der Präsident, man hätte bereits genügend Truppen, die über Atomwaffen verfügten. Er appellierte an Adenauer, statt dessen für eine Verstärkung der konventionellen Streitkräfte zu sorgen, damit man bei einem sowjetischen Angriff nicht auf atomare Waffen zurückgreifen müßte. Wäre die Schwelle zum Nuklearkrieg nämlich erst einmal überschritten, dann bestünde die Gefahr einer raschen Eskalation, warnte Kennedy[57].

Erst das sogenannte *Nassau-Abkommen* zwischen den USA und Großbritannien vom 21. Dezember 1962 führte dazu, daß das Projekt einer multilateralen Atomstreitmacht wiederbelebt wurde. Kennedy hatte sich am 18. Dezember auf die Bahamas-Inseln begeben, um dort mit Macmillan die gemeinsame Nuklearkooperation zu erörtern. Das Treffen war notwendig geworden, da sich der Präsident entschlossen hatte, die Entwicklung der atomaren Luft-Boden-Mittelstreckenrakete *Skybolt* zu stoppen und dafür die modernere, weil auf Schiffen oder U-Booten stationierbare, *Polaris*-Rakete zu entwickeln. Zwei Jahre zuvor hatte Präsident Eisenhower jedoch London die Lieferung amerikanischer *Skybolt*-Raketen zugesagt, die der britischen Luftwaffe als Ersatz für ihre veralteten *Vulkan*-Bombenflugzeuge dienen sollten. In Nassau einigten sich Kennedy und Macmillan, daß den Briten die *Polaris*- anstelle der *Skybolt*-Rakete zur Verfügung gestellt werde[58]. Die britische Atomstreitmacht sollte dafür mit Teilen der amerikanischen Atomstreitmacht kombiniert werden und den Grundstock einer NATO-Atomstreitmacht bilden (Ziffer 6 des Nassau-Abkommens). Beide Regierungen bekannten sich zu dem Ziel, die Bildung einer solchen, gemeinsamen Atomstreitmacht in die Wege zu leiten (Ziffer 7 des Nassau-Abkommens). Nur wenn „höchste nationale Interessen auf dem Spiel" stünden, könnte die britische Regierung über ihr Kontingent verfügen (Ziffer 8 des Nassau-Abkommens)[59]. Die Verbindlichkeit des Beschlusses, die britische Atommacht unter den Befehl der NATO zu stellen, war aber umstritten. Die Formulierung der Ziffer 7 ließ sich sowohl als Verpflichtung wie als Absichtserklärung lesen[60]. Gleichfalls vage waren die Aus-

---

[56] Vgl. ebenda, S. 76–98.

[57] Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 157, S. 450–454.

[58] Zu den Besprechungen zwischen Macmillan und Kennedy in Nassau vom 18. bis 21. 12. 1962 vgl. ebenda, Dok. 402–410, S. 1091–1123. Zu den Hintergründen vgl. CLARK, Nuclear Diplomacy and the Special Relationship, S. 338–373 und S. 404–418; BUNDY, Danger and Survival, S. 490–494; SCHRAFSTETTER, Die dritte Atommacht, S. 100–106.

[59] Für den Wortlaut des Kommuniqués über die Besprechungen zwischen Premierminister Macmillan und Präsident Kennedy vom 18. bis 21. 12. 1962 auf den Bahamas (Nassau-Abkommen) vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 30–32.

[60] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 93.

sagen über die Gestalt der künftigen Atomstreitmacht der NATO. Das Abkommen ließ offen, ob die Flotte multinational oder multilateral aufgebaut sein sollte: *Multinational* bedeutete die Zusammenlegung einzelner nationaler Komponenten; unter *multilateral* verstand man dagegen gemeinsame Besatzungen der beteiligten Staaten auf den einzelnen Schiffen, also gemischt-nationale Mannschaften. Es waren wohl diese unpräzisen Bestimmungen des Abkommens, die den Stellvertreter des amerikanischen Außenministers, Ball, zu dem Urteil veranlaßten, es habe sich bei der Nassauer Konferenz um eines der am schlechtesten vorbereiteten Gipfeltreffen der Zeitgeschichte gehandelt[61].

Noch am Tag der Rückkehr Kennedys nach Washington wies Rusk den Ständigen Vertreter der USA bei der NATO in Paris, Thomas Finletter, an, Schröder zu übermitteln, daß die amerikanische Regierung im Nassau-Abkommen die europäischen und besonders die Interessen Bonns voll berücksichtigt habe. Der Botschafter hatte dem Außenminister außerdem mitzuteilen, daß das MLF-Projekt ab Januar gemeinsam mit den Verbündeten im Ständigen NATO-Rat diskutiert werde und daß Rusk hoffe, die Bundesrepublik werde dabei eine aktive Rolle spielen. An der geplanten Atomstreitmacht könnten sich alle Nicht-Nuklearstaaten des Bündnisses beteiligen, wobei man vor allem auf eine Teilnahme Frankreichs großen Wert lege. Washington hätte de Gaulle bereits das Angebot gemacht, mit der amerikanischen Regierung eine dem Nassauer Abkommen vergleichbare Vereinbarung zu schließen[62].

Dieser war aber nicht bereit, darüber auch nur zu diskutieren, denn Frankreich hätte durch eine solche Vereinbarung die alleinige Verfügungsgewalt über die *Force de frappe* aufgegeben. In seinen Augen hatte Großbritannien mit dem *Nassau-Abkommen* auf eine selbständige Nuklearverteidigung verzichtet und sich ohne Notwendigkeit in die Abhängigkeit Washingtons begeben. Für den General war es unvorstellbar, das Schicksal seines Landes in die Hände der Amerikaner zu legen[63]. Er war zudem verstimmt, daß Macmillan, mit dem er unmittelbar vor dessen Begegnung mit Kennedy am 15./16. Dezember 1962 auf Schloß Rambouillet Besprechungen geführt hatte, an einem gemeinsamen Nuklearprojekt nicht interessiert gewesen war[64]. De Gaulle hielt es für ungeheuerlich, daß Großbritannien zum gleichen Zeitpunkt, da es die Mitgliedschaft in den europäischen Gemeinschaften anstrebte, ohne vorherige Konsultation seiner europäischen Verbündeten eine Sondervereinbarung mit Washington über Nuklearwaffen traf[65]. Auf seiner

---

61 Vgl. BALL, The Past has Another Pattern, S. 265.

62 Vgl. FRUS 1961–1963, XIII, Dok. 162, S. 467f.; BALL, The Past has Another Pattern, S. 268. Zu dem Angebot an Frankreich vgl. BUNDY, Danger and Survival, S. 492–494; BOZO, Deux stratégies pour l'Europe, S. 99f. Vgl. auch den Drahtbericht des Gesandten Knodtke, Paris, an das Auswärtige Amt vom 27. 12. 1962, in: BDFD, I, Dok 307, S. 921–924.

63 Vgl. dazu das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 1. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 37, S. 115f. Vgl. auch BOZO, Deux stratégies pour l'Europe S. 100f.; SCHMITT, Frankreich und die Nukleardebatte der Atlantischen Allianz, S. 150–153.

64 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 1. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 37, S. 116.

65 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 1.

berühmten Pressekonferenz am 14. Januar 1963 in Paris lehnte er deshalb nicht nur die Aufnahme Großbritanniens in die EWG, sondern auch eine Beteiligung Frankreichs an der MLF ab.

Mit Ausnahme Norwegens und Dänemarks reagierten die anderen europäischen NATO-Mitglieder dagegen auf das amerikanische Angebot zunächst positiv[66]. Der italienische Außenminister Attilio Piccioni teilte am 12. Januar 1963 Schröder mit, Italien wolle „als voll integriertes Mitglied an der NATO-Nuklearstreitmacht" teilnehmen[67]. Auch die Bundesregierung begrüßte erwartungsgemäß das *Nassau-Abkommen*. Gegenüber Lord Home äußerte sich Schröder am 8. Januar in Chequers wohlwollend über die britisch-amerikanischen Beschlüsse[68]. Ergänzend schlug er vor, die multilaterale Atomstreitmacht dem Oberbefehlshaber der NATO in Europa (SACEUR) zu unterstellen, damit der Einsatz der MLF „nahe genug am gefährdeten Bereich" gewährleistet wäre[69]. Am 14. Januar kam Ball nach Bonn, um Adenauer die Erwägungen seiner Regierung bezüglich der MLF zu erläutern. Obwohl die Frage, ob die USA auf ein Veto beim Einsatz der MLF-Atomwaffen bestehen würden, noch nicht geklärt war, stimmte der Kanzler einer Teilnahme der Bundesrepublik an dem Projekt zu[70]. Zwar hatte sich Adenauer bereits vor dem Gespräch mit dem amerikanischen Staatssekretär zur Mitarbeit entschlossen; ausschlaggebend für seine vorbehaltlose Zustimmung war aber, daß die Nachricht von de Gaulles Pressekonferenz, in der er sich gegen den Beitritt Großbritanniens zur EWG aussprach, während seiner Unterredung mit Ball die Runde machte[71]. Er hatte das Gefühl, er müßte jetzt Nägel mit Köpfen machen, um dem Unmut der Amerikaner über den geplanten deutsch-französischen Freundschaftsvertrag die Spitze zu nehmen[72]. Außerdem, so bekannte Ade-

---

1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 43, S. 141. Macmillan behauptete im Rückblick, de Gaulle sei von ihm in Rambouillet über seine Absicht informiert worden, von den Amerikanern die *Polaris*-Rakete als Ersatz für *Skybolt* zu erbitten. Vgl. MACMILLAN, Memoirs VI, S. 347f. De Gaulle äußerte hingegen am 22. 1. 1963 gegenüber Adenauer, er hätte zwar im Gespräch den Eindruck gewonnen, daß der Premierminister einen derartigen Schritt plane, jedoch: „Gesagt habe ihm Macmillan davon nichts." Vgl. AAPD 1963, Dok. 43, S. 141.

66 Vgl. die Aufzeichnung des Generalkonsuls von Schmoller vom 12. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 20, S. 66; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 21. 5. 1963 in Ottawa, in: ebenda, Dok. 178, S. 582f.

67 Runderlaß des Ministerialdirektors Jansen vom 14. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 24, S. 79.

68 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters von Etzdorf, London, an Bundesminister Schröder vom 9. 1. 1963, in: ebenda, Dok. 12, S. 39–42.

69 Ebenda, S. 41. Vgl. auch BALL, The Past has Another Pattern, S. 268. Den Posten als SACEUR hatte seit dem Sommer 1962 der amerikanische General Lyman Lemnitzer als Nachfolger Norstads übernommen.

70 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 180. Vgl. auch das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 1. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 43, S. 139f.

71 Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 615.

72 Für diese These spricht ein Schreiben Adenauers an Kennedy vom 22. 1. 1963, in dem der Kanzler bekräftigte, mit dem Elysée-Vertrag verfolge Bonn das Ziel, die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen, die Schaffung einer NATO-Atomstreitmacht zu fördern und die atlantische Gemeinschaft zu stärken. Vgl. AAPD 1963, Dok. 46, S. 153–155.

nauer einige Monate später gegenüber de Gaulle, habe er sofort zugesagt, „um die Amerikaner festzunageln"[73]. Drei Motive bestimmten also das Handeln des Kanzlers: Erstens wollte er damit das Festhalten Bonns an der NATO unterstreichen, zweitens beabsichtigte er, die USA unwiderruflich auf das Projekt festzulegen, und drittens verfolgte er das Ziel, über den Mitbesitz an atomaren Waffen allmählich zur Mitbestimmung aufzurücken[74]. Noch am gleichen Tag gab der Chef des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung, Staatssekretär Karl-Günther von Hase, bekannt, die Bundesrepublik werde am Aufbau einer multilateralen Atomstreitmacht aktiv mitwirken[75]. Damit hatte sich Bonn endgültig entschieden, die nukleare Teilhabe über ein integratives System zu erreichen.

Obwohl de Gaulles militärpolitische Vorstellungen mit dem MLF-Projekt nicht in Einklang zu bringen waren, stieß er sich zunächst nicht an der Entscheidung Bonns, sich daran zu beteiligen und dadurch die militärische Zusammenarbeit mit den USA zu intensivieren[76]. Dies ist um so erstaunlicher, da der Staatspräsident in einer sicherheitspolitischen Kooperation den „Hauptzweck der Zusammenarbeit" zwischen Frankreich und Deutschland sah. Könnten diesbezüglich keine Fortschritte erzielt werden, werde man „auch im politischen Bereich nicht weit kommen", prophezeite er anläßlich der Unterzeichnung des Elysée-Vertrags[77]. Als Adenauer jedoch für die Beteiligung Bonns an der MLF um Verständnis warb, hatte de Gaulle an dem Engagement nichts auszusetzen[78]. Er gestand der Bundesrepublik sogar zu, ein eigenes Nuklearprogramm zu entwickeln: „Er glaube aber, daß, wenn die nukleare Rüstung weitergehe, Deutschland eines Tages Atombomben bauen werde, und Frankreich werde Deutschland daran nicht hindern."[79]

Vom 5. bis 9. März hielt sich der amerikanische Sonderbotschafter Livingston Merchant in Bonn auf, um die Bundesregierung über den aktuellen Stand der MLF-Planungen aufzuklären. Aus Kostengründen war die amerikanische Regierung inzwischen von einer reinen U-Boot-Flotte bzw. einer Beteiligung von U-Booten wieder abgekommen und präferierte jetzt eine Flotte von etwa 25 gemischt-national bemannten Schiffen, die mit *Polaris*-Mittelstreckenraketen ausgerüstet und SACEUR unterstellt werden sollten. Im Gegensatz zu den U-Booten, deren Kosten auf 7,2 bis 8,2 Milliarden US-Dollar geschätzt wurden, veranschlagte man für die Schiffsflotte etwa 6 Milliarden US-Dollar[80]. Eigentlich be-

---

[73] Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 9. 1963 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 357, S. 1207.

[74] Vgl. HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 117.

[75] Vgl. BULLETIN 1963, S. 69.

[76] Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 619.

[77] Elysée-Konferenz am 21. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 38, S. 126.

[78] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 1. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 43, S. 139f.

[79] Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 1. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 37, S. 118. De Gaulle warnte aber zugleich, daß eine solche Entscheidung der Entspannung zwischen West und Ost ein Ende setzen würde, da es für die Osteuropäer aufgrund ihrer Erfahrungen mit den Deutschen im Zweiten Weltkrieg „unerträglich" wäre, wenn die Bundesrepublik Atomwaffen besäße. Vgl. ebenda, S. 117f.

[80] Vgl. den Runderlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 12. 3. 1963, in: ebenda, Dok. 120, S. 401.

vorzugte die Bundesregierung Unterseeboote, da man Überwasserschiffe für zu verwundbar hielt[81]. Mitte April konnte aber eine amerikanische Expertendelegation unter der Leitung von Admiral Claude Ricketts die Bedenken Bonns ausräumen[82]. Am 24. April sprach sich das Bundeskabinett für eine aus Schiffen bestehende MLF aus und setzte fest, sich mit einem Anteil von 30% an den Kosten zu beteiligen[83].

Schröder selbst erachtete es für sekundär, ob die MLF aus Unterseebooten oder aus Schiffen bestand. Nicht der militärische Aspekt war für ihn ausschlaggebend, sondern der politische Stellenwert, der der Flotte zukam. Am 10. April 1963 führte er gegenüber seinem britischen Amtskollegen aus, er befürworte das Projekt, weil es für die europäischen Staaten „die einfachste Möglichkeit" darstelle, sich an der Kontrolle von Nuklearwaffen zu beteiligen[84]. Im Gegensatz zur *Force de frappe*, die einen „Störungsfaktor" in der NATO bilde, würde die MLF – unter anderem durch die gemischten Besatzungen – die Integration des Bündnisses fördern und dadurch das Zusammengehörigkeitsgefühl ihrer Mitglieder stärken[85]. Doch Lord Home teilte die Begeisterung seines Gesprächspartners nicht. Er erklärte, im *Nassau-Abkommen* sei zwar die künftige NATO-Atomstreitmacht als multilateral charakterisiert worden, man habe aber damit eigentlich *multi-national* gemeint: „Die gemischt-bemannte Streitmacht sei darunter nicht zu verstehen gewesen." Im weiteren Verlauf des Gesprächs stellte sich heraus, daß die britische Regierung Ziffer 7 des *Nassau-Abkommens*, derzufolge eine multilaterale Atomstreitmacht unter Einschluß der britischen atomaren Streitkräfte aufgebaut werden sollte, nicht als verpflichtend interpretierte. Lord Home tat so, als ob in Nassau lediglich die Vereinbarung getroffen worden wäre, Teile der britischen Luftstreitkräfte und der amerikanischen strategischen Streitkräfte zu einer *Inter Allied Nuclear Force* (IANF) zusammenzufassen und der NATO zu unterstellen[86]. Diese in Ziffer 6 des Abkommens erwähnte Streitmacht sollte aus den britischen *Vulkan*-Bombern, drei amerikanischen *Polaris*-U-Booten sowie den der NATO bereits unterstellten *Strike*-Verbänden bestehen[87]. Wie Schröder richtig erkannte, erfolgte durch die IANF „praktisch nur eine gewisse Veränderung an Unterstellungsverhältnissen hinsichtlich bereits jetzt vorhandener Streitkräfte". Sie konnte deshalb nach seiner Auffassung kein Ersatz für die MLF sein[88]. Doch Lord Home

---

81 Vgl. ebenda, S. 402.

82 Vgl. das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an Präsident Kennedy vom 30. 4. 1963, in: ebenda, Dok. 156, S. 505. Vgl. auch HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 130, Anm. 62.

83 Vgl. ebenda, S. 130f.

84 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 10. 4. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 144, S. 473f.

85 Ebenda, S. 475.

86 Ebenda, S. 474.

87 Vgl. die Aufzeichnung des Referats II 7 vom 2. 5. 1963, in: ebenda, Dok. 158, S. 513. Bei den *Strike*-Verbänden handelte es sich um F 84 und F 104-Jagdbomber-Staffeln, die für die taktische Nuklearkriegsführung vorgesehen waren. Vgl. STEINHOFF/POMMERIN, Strategiewechsel, S. 38–56.

88 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 10. 4. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 144, S. 473.

war der Meinung, die IANF reiche aus, um die NATO in dem gewünschten Maß zu stärken. Er wollte sich auf der bevorstehenden Tagung des NATO-Ministerrats in Ottawa vordringlich mit der Errichtung der IANF beschäftigen, weil die im *Nassau-Abkommen* erwähnte multilaterale Streitmacht „frühestens in sechs Jahren" einsatzfähig sei. Zwar stünde London der MLF „ausgesprochen wohlwollend" gegenüber, doch hätte die britische Regierung Probleme, einen finanziellen Beitrag zum Aufbau der multilateralen Atomstreitmacht zu leisten. Der britische Außenminister stellte statt dessen in Aussicht, der IANF eines Tages eine gemischt-nationale Besatzung zu geben[89]. Die Regierung Macmillan hielt also im Grunde die MLF für entbehrlich und wollte sich daher keinesfalls an dem Projekt finanziell beteiligen. Schröder war aber bewußt, daß Großbritannien bei der Schaffung der MLF eine Schlüsselrolle zukam. Eine britische Mitarbeit war die Voraussetzung für eine Teilnahme anderer europäischen Staaten, wie beispielsweise Italien. Als der neue amerikanische Botschafter in Bonn, George McGhee, am 17. Mai 1963 seinen Antrittsbesuch im Auswärtigen Amt machte, verlangte Schröder deswegen von Washington unmißverständlich, darauf hinzuwirken, daß die britische Regierung das *Nassau-Abkommen* auch hinsichtlich der Schaffung einer gemeinsamen NATO-Atomflotte erfülle[90].

Abgesehen von diesem Problem galt es auch noch eine Lösung zu finden, wie die Kontrolle über die atomaren Mittelstreckenraketen der MLF auszuüben sei. Kennedy wünschte definitiv keine „15 Finger am Abzugshebel"[91]. Die amerikanische Regierung schlug daher die Bildung eines *Executive Committee* als Leitungsgremium der Atomflotte vor, in dem alle beteiligten Staaten mit Sitz und Stimme vertreten sein sollten. Dieser Ausschuß hatte im Ernstfall einstimmig über den Einsatz der Atomraketen zu entscheiden[92]. Das war ein geschickter Schachzug des Präsidenten, denn wenn alle Beteiligten über ein Vetorecht verfügten, bestand zwar formelle Gleichberechtigung, doch konnte trotzdem nichts über die Köpfe der Amerikaner hinweg beschlossen werden. De Gaulles Prognose, „daß die Entscheidung über den Feuerbefehl immer allein in amerikanischer Hand liege"[93], war damit eindrucksvoll bestätigt. Gleichwohl war die Bundesregierung bereit, das *Executive Committee* in der von den Vereinigten Staaten vorgeschlagenen Form zu akzeptieren, wollte aber darauf drängen, den Mehrheitsbeschluß einzuführen, sobald die MLF einsatzbereit wäre[94].

Dieses Beharren der USA auf einem Vetorecht war letztlich der entscheidende Punkt, warum die britische Regierung die MLF strikt ablehnte. Am 21. Mai 1963

---

89 Ebenda, S. 474.

90 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 17. 5. 1963, in: ebenda, Dok. 172, S. 560.

91 Vgl. den Artikel „Vorerst keine Entscheidung über eine NATO-Atommacht", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 28. 4. 1962, S. 1.

92 Vgl. den Runderlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 12. 3. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 120, S. 401.

93 Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 22. 1. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 43, S. 143.

94 Vgl. den Runderlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 12. 3. 1963, in: ebenda, Dok. 120, S. 401.

bemühten sich der britische Verteidigungsminister Peter Thorneycroft und Außenminister Lord Home, Schröder von der Ineffizienz des Projekts zu überzeugen. Sie legten dar, daß die MLF das westliche Nuklearpotential zwar um 200 *Polaris*-Raketen vergrößere; aufgrund des Vetos der USA würden sie allerdings nur dann eingesetzt, wenn auch die gesamte amerikanische Atomstreitmacht den Feuerbefehl erhielte. Folglich sei das Projekt vom militärischen Standpunkt aus „unsinnig". Außerdem bezweifelten die beiden britischen Minister das Urteil der amerikanischen Experten, die im Falle eines Angriffs mit einer Zerstörung von höchstens zehn der 25 Schiffe rechneten[95]. „Für 600 Mio. £ gebe es zweifellos Ausgaben von größerer Dringlichkeit", konstatierte Thorneycroft. Schröder sperrte sich jedoch dagegen, die MLF allein nach ihrem militärischen Wert zu beurteilen. Der Bundesregierung gehe es vor allem darum, einen größeren Einfluß auf die amerikanische Atomstrategie zu erlangen und die nuklearen Verhältnisse in der NATO zu reformieren, erläuterte er seinen Gesprächspartnern[96]. Er sagte voraus, daß die Nicht-Nuklearstaaten der Allianz, darunter auch die Bundesrepublik, nukleare Ambitionen entwickelten, falls sie nicht stärker an der Nuklearstrategie der NATO beteiligt würden. Die Schaffung weiterer nationaler Kernwaffenpotentiale würde aber aufgrund der zu erwartenden Erosion des Atlantischen Bündnisses die Sicherheit der Europäer mindern. Ein Auseinanderfallen der NATO ließ sich nach seiner Überzeugung nur durch eine verstärkte Integration der Mitglieder verhindern. Das geeignete Mittel gegen eine derartige Entwicklung war aus seiner Sicht die MLF, weil sie auf einen integrativen Ansatz aufbaute. Des weiteren, so der Außenminister, stelle sie eine noch intensivere Verklammerung Amerikas mit dem europäischen Kontinent her und verhindere das Entstehen rivalisierender nationaler Abschreckungspotentiale, ohne selbst zur Proliferation beizutragen[97]. Den Einwand, daß die Europäer mit Hilfe der MLF ihr Ziel der nuklearen Teilhabe gar nicht erreichen könnten, weil die USA weiterhin die alleinige atomare Verfügungsgewalt innehätten, ließ Schröder nicht gelten. Es sei nämlich „ein großer Unterschied, ob die Amerikaner die gesamte Planung und Organisation ganz allein betrieben, oder ob die anderen Partner daran möglichst stark beteiligt seien, selbst wenn die letzte Entscheidung bei den Amerikanern verbliebe"[98]. In Anbetracht dieser Sachlage bezeichnete er die MLF gegenüber Thorneycroft und Lord Home als „ein notwendiges Experiment, selbst wenn es teuer sei"[99].

Wie es der britische Außenminister angekündigt hatte, faßte der NATO-Ministerrat auf seiner Tagung in Ottawa vom 22. bis 24. Mai 1963 nur den Beschluß, die Nuklearstreitkräfte der Allianz neu zu organisieren. Auf französischen

---

[95] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 21. 5. 1963 in Ottawa, in: ebenda, Dok. 179, S. 585–589.

[96] Ebenda, S. 587.

[97] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem kanadischen Außenminister Martin am 20. 5. 1963 in Ottawa, in: ebenda, Dok. 175, S. 575–577.

[98] Ebenda, S. 576.

[99] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 21. 5. 1963 in Ottawa, in: ebenda, Dok. 179, S. 587.

Wunsch wurde auf die Bezeichnung ‚IANF' verzichtet[100]. Die amerikanische Regierung strebte zwar „eine prompte Regelung" der MLF-Frage an, doch wollte sie angesichts der britischen Bedenken das Projekt nicht übermäßig vorantreiben, da sie auf die Mitarbeit des Königreichs großen Wert legte[101]. Wegen der Haltung Londons und den innenpolitischen Schwierigkeiten Italiens, wo im Moment keine handlungsfähige Regierung existierte[102], konnten die Beratungen über den Gründungsvertrag der MLF – die sogenannte *MLF-Charta* – nicht wie ursprünglich vorgesehen im Juli 1963 aufgenommen werden[103]. Damit war der amerikanische Zeitplan, die Charta bis zum September 1963 fertigzustellen, so daß ihr der amerikanische Kongreß noch vor seiner Vertagung bis zum Januar 1964 zustimmen könnte[104], hinfällig geworden.

In einer Ende Juli 1963 verfaßten Aufzeichnung warnte Botschafter Grewe die Führungsspitze des Auswärtigen Amts, die von Kennedy anläßlich seiner Europareise vom 23. Juni bis 2. Juli 1963 konstatierte derzeitige „Stagnation" des MLF-Projekts könne „unter Umständen das Scheitern dieses Projekts bedeuten". Der Ständige Vertreter der Bundesrepublik bei der NATO machte darauf aufmerksam, daß ein Vertragsentwurf, der später als Mitte Januar 1964 dem Kongreß zugeleitet werde, aufgrund des dann einsetzenden Präsidentschaftswahlkampfs keine Chancen mehr habe, die Zustimmung des Kongresses zu finden. Man könne es sich aber nicht leisten, die MLF-Frage bis nach den amerikanischen Wahlen zu verschieben, da im Herbst 1964 in Großbritannien ein neues Unterhaus gewählt werde und mit einem Sieg der Labour-Party zu rechnen sei. Grewe prognostizierte, daß eine Labour-Regierung nicht nur eine Beteiligung an der MLF ablehnen, sondern sich bemühen würde, das Projekt in toto zu verhindern. Andererseits hinge aber die Mitarbeit Italiens von einer Teilnahme Londons ab[105]. Somit stehe das gesamte Vorhaben auf der Kippe. Im Falle eines Scheiterns der NATO-Atomstreitmacht mußte Bonn allerdings damit rechnen, „den letzten Zeitpunkt zu verpassen, zu dem eine Beteiligung am Besitz und Gebrauch nuklearer Waffen möglich war". Eine Abwägung der Vor- und Nachteile der MLF brachte Grewe jedoch zu dem Schluß, das Projekt weise so viele Mängel auf, „daß wir seinem Einschlafen keine Träne nachzuweinen brauchten". Der Botschafter schlug daher vor, auch Alternativen zur MLF ins Auge zu fassen, wie zum Beispiel die Schaffung einer europäischen Nuklearmacht oder eine Beteiligung der Bundesrepublik

---

100 Vgl. dazu den Hauserlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 5. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 190, S. 614.

101 So Rusk am 21. 5. 1963 in Ottawa zu Schröder. Vgl. ebenda, Dok. 178, S. 582.

102 Am 16. 5. 1963 trat die Regierung Fanfani zurück. Da der Versuch des Christdemokraten Aldo Moro scheiterte, eine neue Regierung zu bilden, kam es am 22. 6. 1963 schließlich zur Bildung einer christlich-demokratischen Minderheitsregierung unter Giovanni Leone. Vgl ADG 1963, S. 10658.

103 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 24. 6. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 207, S. 671.

104 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 21. 5. 1963 in Ottawa, in: ebenda, Dok. 178, S. 583, sowie den Runderlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 12. 3. 1963, in: ebenda, Dok. 120, S. 403.

105 Aufzeichnung des Botschafters Grewe, Paris (NATO), vom 26. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 240, S. 793–801 (793).

an der französischen Atomstreitmacht[106]. Die CSU-Politiker Strauß und Guttenberg warben bereits seit einiger Zeit für eine atomare Zusammenarbeit mit Frankreich, die langfristig zur Bildung einer europäischen Nuklearstreitmacht führen sollte[107]. Im Zuge des innenpolitischen Streits um einen Beitritt zum Moskauer Atomteststopp-Abkommen im Sommer 1963, der im folgenden Kapitel dieser Studie im Mittelpunkt steht, fand diese Option immer mehr Anhänger, da die Enttäuschung über das amerikanische Verhalten wuchs. Immer öfter war der Vorwurf zu hören, die USA würden auf Kosten der Bundesrepublik die Verständigung mit der Sowjetunion suchen. Heinrich Krone stand mit seiner Meinung, „wir müssen unser Verhältnis zu Frankreich aktivieren"[108], nicht allein.

Trotz Grewes Votum entschied sich Schröder, an der MLF festzuhalten[109]. Er wandte sich dezidiert gegen den Standpunkt, in der *Force de frappe* den Kern einer künftigen europäischen Atommacht zu sehen und als Gegenmodell zur MLF zu propagieren. In einem Interview mit dem Deutschen Fernsehen am 19. Juli 1963 erklärte er unmißverständlich, er werde den Gedanken einer europäischen Atommacht niemals unterstützen, weil er zur Zerstörung der NATO führen würde. Außerdem hielt er dieses Vorhaben für unrealistisch: Erstens könne es eine europäische Atomstreitmacht erst geben, wenn die Einigung Europas erfolgt sei, zweitens wäre auch ein europäischer Staat gezwungen, seine nukleare Verteidigung „auf das Engste" mit den Vereinigten Staaten abzustimmen[110]. Seine Abneigung gegen eine nukleare Zusammenarbeit mit Frankreich ist nicht allein darauf zurückzuführen, daß er mit katastrophalen Auswirkungen auf den Zusammenhalt im atlantischen Bündnis und die Sicherheit der Bundesrepublik rechnete. Darüber hinaus glaubte Schröder, daß die Anhänger einer von Paris geführten, europäischen Nuklearmacht von der irrigen Annahme ausgingen, mit Frankreich könnte eine Vereinbarung leichter getroffen werden als mit den USA: „Es sei einfacher, wenn sich verschiedene Kleine mit einem Großen zusammentäten, als wenn Kleine nur unter sich zu einem Arrangement kommen wollten."[111] Das Hauptmotiv für sein Eintreten zugunsten der MLF war aber, daß die Bundesrepublik dort nach seiner Einschätzung einen größeren Anteil an nuklearer Teilhabe erhielte. Schröder und Carstens waren überzeugt, eine atomare Kooperation mit Paris brächte der Bundesrepublik „voraussichtlich wesentlich weniger als das atomare Zusammengehen mit den Amerikanern, da die Franzosen sicher nicht

---

106 Ebenda, S. 801.

107 Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 133f. Zu den verteidigungspolitischen Vorstellungen der beiden Politiker vgl. GUTTENBERG, Wenn der Westen will; STRAUSS, Erinnerungen, S. 355–379.

108 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 18. 8. 1963, S. 181.

109 Die Aufzeichnung Grewes vom 26. 7. 1963 wurde am 30. 7. 1963 von Staatssekretär Carstens an Verteidigungsminister von Hassel weitergeleitet. Carstens vermerkte in dem Anschreiben: „Die Aufzeichnung kommt nicht zu eindeutigen Ergebnissen, doch zieht Bundesminister Schröder wie er am 29. Juli 1963 schon sagte, aus der sehr sorgfältigen Gegenüberstellung aller Argumente eindeutig die Schlußfolgerung, daß wir dieses Projekt weiter verfolgen sollten." Vgl. AAPD 1963, S. 793, Anm. 1.

110 Interview Schröders mit der ARD am 19. 7. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1145.

111 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1166.

gewillt sind, uns eine Partnerschaft auf der Grundlage der Gleichberechtigung in atomaren Dingen anzubieten"[112]. Zudem beabsichtigte der Außenminister, mit Hilfe des MLF-Projekts den „Störungsfaktor" *Force de frappe* auszuschalten. Die französische Atommacht, so Schröder, werde nämlich ihre Monopolstellung in Westeuropa verlieren, wenn die Europäer durch eine Beteiligung an der multilateralen Atomflotte zu Kernwaffenbesitzern würden. Davon abgesehen hätte die MLF ein größeres militärisches Gewicht: „In ihrer Atomstärke könnte die NATO-Flotte die Force de frappe deklassifizieren. Damit wäre Frankreichs Sonderrolle ausgespielt."[113] Neben Schröder war auf deutscher Seite Verteidigungsminister Kai-Uwe von Hassel der entschiedenste Befürworter des Projekts einer multilateralen Atomstreitmacht. Auch er versprach sich von der MLF eine Stärkung der sicherheitspolitischen Position der Bundesrepublik[114]. Sie würde zudem symbolisch zum Ausdruck bringen, daß die Bundesrepublik nun auch im militärischen Bereich mit den anderen Mächten gleichberechtigt sei: „Stellen Sie sich vor, ein atomares U-Boot läuft in den Hafen von New York ein und hat am Turm die schwarz-rot-goldene Flagge gesetzt", sagte er zu Oberst Gerd Schmückle, dem Pressesprecher des Verteidigungsministeriums[115].

Auch wenn Schröder nicht daran dachte, eine nukleare Zusammenarbeit mit Frankreich in Erwägung zu ziehen, wies er ab dem Sommer 1963 Briten und Amerikaner ostentativ auf die Möglichkeit hin, die Bundesrepublik könnte sich dem französischen Atomprogramm zuwenden, falls die Schaffung der multilateralen Atomstreitmacht keine Fortschritte mache. Er setzte darauf, daß die Angst vor einer engeren deutsch-französischen atomaren Kooperation dem MLF-Plan vielleicht den entscheidenden Impuls geben würde. Diese Taktik wandte er auch in seinem Gespräch mit seinem britischen Amtskollegen am 14. August in London an[116]. Die britische Regierung beharrte nämlich weiterhin auf ihrem Standpunkt, das Projekt sei zu kostspielig und das Prinzip der gemischten Besatzungen „militärisch Unsinn". Zudem befürchtete sie, daß sich die MLF kontraproduktiv auf die westlichen Entspannungsbemühungen auswirken werde[117]. Deswegen, so führte Lord Home gegenüber Schröder aus, gebe es für das Projekt im Unterhaus „nicht die geringste Unterstützung". London habe es deshalb mit dem Aufbau dieser Streitmacht „auch gar nicht eilig"[118]. Angesichts dieses offenherzigen Bekenntnisses drohte Schröder nun mit der französischen Option. Er argumentierte, daß ein Scheitern der MLF zur Folge hätte, daß die nukleare Zusammenarbeit innerhalb der NATO auf Großbritannien und die USA beschränkt bliebe. De Gaulle werde sich dann aber bemühen, zusammen mit der Bundesrepublik ein

---

112 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 7. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 283, S. 948.
113 Zitiert nach SCHMÜCKLE, Ohne Pauken und Trompeten, S. 320f.
114 Vgl. GABLIK, Strategische Planungen in der Bundesrepublik Deutschland, S. 426.
115 SCHMÜCKLE, Ohne Pauken und Trompeten, S. 274.
116 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: AAPD 1963, Dok. 301, S. 1020–1023.
117 Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Reinkemeyer vom 19. 8. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.
118 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: AAPD 1963, Dok. 301, S. 1021.

Gegengewicht zu bilden[119]. Auf diese Weise würde sich eine „Gruppierung Frankreich-Deutschland und USA-Großbritannien ergeben, was für Europa und die atlantische Politik schlecht wäre". Dem Einwand Lord Homes, ein Zusammengehen mit Paris würde sich für die Bundesrepublik nicht auszahlen, da die Franzosen einen Rückstand von mehr als zehn Jahren in der Entwicklung atomarer Waffen hätten, hielt Schröder entgegen, daß man „die Wirkung von Illusionen" nicht unterschätzen dürfe. So hätte sich im Verlauf der Auseinandersetzung um das Atomteststopp-Abkommen gezeigt, daß eine solche Entwicklung durchaus im Bereich des Möglichen liege. Schröder warnte seinen britischen Amtskollegen: „Wenn Großbritannien nicht beitrete, könnte de Gaulle einen gewissen politischen Vorsprung erlangen, was nicht gut wäre." Es müsse aber das Ziel sein, de Gaulle für die eigenen Pläne zu gewinnen und nicht umgekehrt. Er war bereit, den Briten entgegenzukommen und bot wahlweise eine Reduzierung der MLF-Flotte um die Hälfte, eine Kombination von Schiffen und U-Booten oder auch eine reine U-Boot-Flotte an. Schröder bestand aber darauf, ein System zu schaffen, das allen NATO-Mitgliedern erlaube, sich an der atomaren Kontrolle zu beteiligen. Dafür gebe es im Moment „keine zweckmäßigere Lösung als die MLF"[120]. Sein Plädoyer verfehlte die Wirkung nicht, denn zum Schluß des Gesprächs deutete Lord Home an, im Falle einer Kostenreduzierung könnte die britische Regierung ihre Einwände gegen die MLF zurückstellen[121].

Auch anläßlich eines Aufenthalts in Washington Ende September 1963 stellte Schröder die Bedeutung der MLF für den weiteren außenpolitischen Kurs der Bundesrepublik heraus. Sollte die multilaterale Atomflotte aufgrund des britischen Widerstands nicht zustande kommen, dann könnte die *Force de frappe* den Entscheidungsträgern in der Bundesrepublik „im goldenen Gewande erscheinen", gab er dem amerikanischen Außenminister zu bedenken[122]. In seiner Replik bekräftigte Rusk jedoch den festen Willen der Vereinigten Staaten, die MLF ins Leben zu rufen. Die Ursache für die Zurückhaltung der britischen Regierung seien nicht nur die hohen Kosten des Projekts, sondern auch ihr Interesse an einem Nichtverbreitungsabkommen für atomare Waffen, erläuterte er. Beiläufig brachte er die Überlegung ins Spiel, die multilaterale Atomstreitmacht ohne Großbritannien zu gründen. Rusk gab sich indessen überzeugt, daß an der Themse das Interesse an einer Mitarbeit steigen würde, sobald die MLF Gestalt angenommen habe[123].

Noch während sich Schröder in Washington aufhielt, stellte am 23. September der Staatssekretär im französischen Außenministerium, Michel Habib-Deloncle, in einer Rede vor der Beratenden Versammlung des Europarats die Möglichkeit in Aussicht, die *Force de frappe* nach der politischen Vereinigung Europas in eine

---

[119] Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Reinkemeyer vom 19. 8. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

[120] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: AAPD 1963, Dok. 301, S. 1022.

[121] Vgl. ebenda, S. 1022f.

[122] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 349, S. 1164.

[123] Vgl. ebenda, S. 1164f.

europäische Atomstreitmacht umzuwandeln[124]. In einer ersten Stellungnahme bewertete Schröder die Andeutungen Habib-Deloncles als nicht ernst zu nehmende „Propagandamaßnahme"[125], warnte aber Kennedy, daß bei vielen Politikern in der Bundesrepublik durchaus die Bereitschaft vorhanden sei, zuzugreifen, sollte Frankreich eines Tages ein konkretes Angebot machen. Dem britischen Außenminister habe er bereits deutlich gemacht, daß eine Nichtbeteiligung Großbritanniens an der MLF die Position Frankreichs stärken würde, berichtete er dem Präsidenten. Dieser teilte jedoch uneingeschränkt Schröders Analyse und versicherte, die USA würden das Projekt „so nachdrücklich wie möglich vorantreiben." Die Erklärung Habib-Deloncles werde man dazu nutzen, auf London Druck auszuüben. Zur Bekräftigung seines Willens, die multilaterale Atomflotte zu verwirklichen, schlug er vor, möglichst bald ein Versuchsschiff mit einer gemischten Besatzung in Dienst zu stellen. Dieser Gedanke fand Schröders ungeteilte Zustimmung, „da er einen praktischen Anfang bedeute und sich optisch, psychologisch und politisch auswirken werde"[126].

Der Außenminister konnte folglich mit der Gewißheit die Rückreise antreten, daß die Vereinigten Staaten fest hinter dem MLF-Projekt standen. Nach langem Zögern erklärte sich auch die britische Regierung mit der Aufnahme offizieller Verhandlungen einverstanden. Ab dem 11. Oktober 1963 fanden zwischen den USA, der Bundesrepublik, Großbritannien, Italien, Belgien, Griechenland, der Türkei und den Niederlanden, die sich den Beratungen Ende November anschlossen, auf multilateraler Ebene Gespräche über die Schaffung einer multilateralen Atomflotte statt. Die militärischen Fragen des Projekts wurden in Washington erörtert, während eine zweite Arbeitsgruppe in Paris unter dem Vorsitz des amerikanischen Vertreters bei der NATO, Finletter, sich mit den politischen Aspekten beschäftigte[127]. Wenige Tage vor dem Rücktritt Adenauers schien das MLF-Projekt somit der Realisierung einen entscheidenden Schritt näher gekommen zu sein.

Der Streit um den Beitritt zum Atomteststopp-Abkommen

Der Plan, ein Abkommen zwischen den Atommächten zur Beendigung von nuklearen Testversuchen in der Atmosphäre zu schließen, ging auf eine amerikanisch-britische Initiative zurück. Die beiden Staaten legten am 27. August 1962 der Konferenz der 18-Mächte-Abrüstungskommission in Genf zwei Vertragsentwürfe vor[128]. Wegen der Verschärfung des Ost-West-Konflikts durch die Kuba-Krise im Herbst 1962 kam es aber darüber nicht mehr zu einem Gedankenaustausch mit der UdSSR. Erst Anfang Juli 1963 kam wieder Bewegung in die Angelegenheit. Kennedy teilte Adenauer mit, er werde seinen Sonderbotschafter Ave-

---

124 Vgl. EUROPA-ARCHIV 1963, D 546–550, besonders D 549.

125 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Berater des amerikanischen Präsidenten, Sorensen, am 24. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 362, S. 1224.

126 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Präsident Kennedy am 24. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 361, S. 1220f.

127 Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 151, sowie die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 15. 11. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 414, S. 1439f.

128 Vgl. dazu ADG 1962, S. 10069–10073.

rell Harriman nach Moskau schicken. Dieser solle prüfen, ob die sowjetische Regierung bereit sei, über ein begrenztes Verbot von Atomversuchen zu verhandeln[129]. Am 14. Juli traf Harriman in der sowjetischen Hauptstadt ein und begann zusammen mit dem britischen Delegationsleiter Lord Hailsham mit den Sondierungen[130]. Außenminister Schröder nahm im Namen der Bundesregierung öffentlich dazu Stellung. Er stellte fest, die amerikanische Initiative sei zu begrüßen, sofern das geplante Abkommen den Beginn der von Bonn seit langem geforderten, allgemeinen und kontrollierten Abrüstung darstelle[131].

Bereits am 23. Juli informierte Kennedy den Kanzler, daß die Verhandlungen kurz vor dem Abschluß stünden. Über den genauen Inhalt des Vertrages wurde die Bundesregierung jedoch im Ungewissen gelassen. Alarmierend war aber die Nachricht, die USA wünschten, daß möglichst viele Staaten dem Atomteststopp-Abkommen beitreten, darunter auch die Bundesrepublik. Bislang war man am Rhein davon ausgegangen, daß nur die Atommächte die Vereinbarung unterzeichnen würden. Erst durch Kennedys Brief vom 23. Juli erfuhr die Bundesregierung, daß eine Globalisierung des Abkommens angestrebt wurde und deshalb auch die Bundesrepublik ihre Unterschrift leisten solle[132]. In Bonn sorgte man sich verständlicherweise, daß auch die DDR dem Abkommen beitreten und auf diese Weise ihre völkerrechtliche Anerkennung durchsetzen könnte. Schröder schrieb deshalb noch am gleichen Tag an Rusk und forderte, in den Vertrag eine Regelung einzufügen, die einen Beitritt Ost-Berlins verhindern würde[133]. Am folgenden Tag richtete Adenauer einen Brief gleichlautenden Inhalts an Kennedy[134]. Wie aus der Antwort Rusks hervorging, waren die Vereinigten Staaten stark daran interessiert, auch die Volksrepublik China als Vertragspartner zu gewinnen. Aus diesem Grund sollten selbst nicht allgemein anerkannte Staaten die Möglichkeit haben, den Vertrag zu unterzeichnen. Damit sei aber nicht ihre völkerrechtliche Anerkennung verbunden, stellte der amerikanische Außenminister klar. Bonn war jedoch der Ansicht, man könne die DDR und China nicht auf die gleiche Stufe stellen. Carstens wies Rusk darauf hin, daß hinsichtlich der Staatsqualität Chinas kein Zweifel bestünde; umstritten sei lediglich, ob Peking oder Taipeh diesen Staat repräsentierten. Die DDR sei aber nach der einhelligen Auffassung des Westens kein Staat[135].

---

129 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 240.

130 Zu den Verhandlungen in Moskau vgl FRUS 1961–1963, VII, Dok. 235–248, S. 799–845. Vgl. ferner SCHRAFSTETTER, Die dritte Atommacht, S. 69–72.

131 Vgl. das Interview Schröders mit der ARD am 19. 7. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1143.

132 Vgl. KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 31. 7. 1963, S. 177; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 3. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 270, S. 905. Kennedys Schreiben an Adenauer vom 23. 7. 1963 ist noch nicht veröffentlicht.

133 Vgl. das Schreiben Schröders an Rusk vom 23. 7. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

134 Vgl. das Schreiben Adenauers an Kennedy vom 24. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 234, S. 776f.

135 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 24. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 235, S. 778.

Die Bemühungen der Bundesregierung, auf die Verhandlungen in Moskau Einfluß zu nehmen, kamen allerdings zu spät, denn bereits am 25. Juli wurde der Atomteststopp-Vertrag zwischen den Vereinigten Staaten, der UdSSR und Großbritannien in Moskau paraphiert[136]. Erst einen Tag später, als der Vertragstext schon in der Presse abgedruckt war, übermittelte die amerikanische Regierung Bonn den Wortlaut des Abkommens[137]. Für Schröder war dieser Vorfall „sehr peinlich". Immer wieder hatte er gegenüber den sogenannten *Gaullisten* seine guten Beziehungen zu Washington hervorgehoben und nun hatten es die Amerikaner nicht für nötig gehalten, ihren deutschen Verbündeten rechtzeitig zu konsultieren[138]! Es muß aber an dieser Stelle ausdrücklich betont werden, daß sich die Kritik Bonns an dem Vertrag allein gegen die mangelnde Berücksichtigung der Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR richtete. Am Ziel des Atomteststopp-Abkommens hatte die Bundesregierung nichts auszusetzen, sondern befürwortete nachdrücklich, daß dadurch den Atomversuchen in der Atmosphäre und der damit verbundenen radioaktiven Verseuchung der Erde ein Ende gesetzt würde. Zudem sah man in dem Abkommen einen möglichen „ersten Schritt" auf dem Weg zu konkreten Abrüstungsvereinbarungen[139].

Der amerikanische Sonderbotschafter Martin Hillenbrand, der Ende Juli zur Erläuterung des Abkommens vom State Department nach Bonn geschickt wurde, wiederholte den Wunsch Kennedys, die Bundesrepublik sollte dem Abkommen beitreten, sobald die drei Signatarstaaten, Großbritannien, die USA und die UdSSR, den Vertrag unterzeichnet hätten. Hillenbrand war der Ansicht, das Problem der völkerrechtlichen Anerkennung der DDR sei „befriedigend gelöst"[140]. Er spielte dabei auf den zweiten Absatz des Artikels 3 des Abkommens an, der ein neues Verfahren in das internationale Vertragswesen einführte, nämlich die Einrichtung von drei Depositarregierungen. Er stellte es jedem Staat frei, die Ratifikationsurkunde in Washington, London oder Moskau zu hinterlegen, um den Beitritt rechtskräftig werden zu lassen[141]. Hinsichtlich der Anwendung dieser Klausel teilte die amerikanische Regierung mit, sie habe sich mit der britischen und der sowjetischen Regierung mündlich darauf verständigt, daß jeder der drei Signatarstaaten das Recht habe, die Annahme einer Ratifikationsurkunde eines von ihm nicht anerkannten Staates zu verweigern. Auf diese Weise würde zwischen diesem und dem Signatarstaat keine Rechtsbindung entstehen, doch wäre ersterer gegen-

---

136 Für den Wortlaut des Vertrags vom 5. 8. 1963 über das Verbot von Kernwaffenversuchen in der Atmosphäre, im Weltraum und unter Wasser (Atomteststopp-Abkommen) vgl. DzD IV/9, S. 608–610.

137 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 241. Schröder berichtete dazu: „Den vollen Wortlaut des Vertrages habe er am Freitag, den 26. Juli, einem AP-Bericht im Bonner General-Anzeiger entnommen. Er habe zwar sehr viel Humor, doch dies sei ein bißchen viel gewesen." Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 348, S. 1151.

138 Vgl. ebenda.

139 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 26. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 239, S. 790.

140 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 26. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 238, S. 789.

141 Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 609.

über allen Vertragsparteien gebunden, zu denen er diplomatische Beziehungen unterhalte. Ebenso habe man die Absprache getroffen, daß jede Depositarregierung die Notifikation des Beitritts eines Staates, der ihr von einer anderen Depositarregierung übermittelt werde, zurückweisen könne, wenn sie diesen Staat völkerrechtlich nicht anerkenne. Die USA versicherten, daß sie diese Option wahrnehmen würden, falls die DDR das Abkommen in Moskau unterzeichnete. Die Richtlinien der WEU, demzufolge ein Beitritt der DDR zu einem internationalen Abkommen nicht zur Kenntnis genommen werden sollte, würden somit von der amerikanischen Regierung in vollem Umfang beachtet werden[142].

Durch das von Hillenbrand beschriebene Verfahren wurde eine indirekte völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch die Vereinigten Staaten und Großbritannien ausgeschlossen. Im Auswärtigen Amt stellte man sich freilich die Frage, „wie eine Anerkennung im Verhältnis zwischen der SBZ und neutralen Staaten verhindert werden kann, wenn diese neutralen Staaten, wie anzunehmen ist, ihren Beitritt sowohl in Moskau wie in Washington wie in London erklären"[143]. Außerdem bereitete auch Artikel 3, Absatz 1 des Atomteststopp-Abkommens den Verantwortlichen in Bonn Kopfzerbrechen[144]. Dieser bestimmte, jeder „Staat" könnte dem Vertrag „jederzeit beitreten"[145]. Erlangte die DDR, sobald sie ihre Unterschrift unter das Abkommen setzte, dadurch nicht automatisch die völkerrechtliche Anerkennung? Am 29. Juli 1963 legte Adenauer dem CDU/CSU-Fraktionsvorstand die Problematik des Abkommens dar. Nach einer längeren Debatte wurde Schröder beauftragt, gegenüber den Vereinigten Staaten darauf zu drängen, dem Abkommen ein „Interpretationsprotokoll" beizufügen, in dem festgehalten werden sollte, daß mit dem Abkommen keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verbunden sei[146]. Noch am selben Tag machte der Außenminister seinen amerikanischen Kollegen auf die Bedenken der Bundesrepublik aufmerksam. Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch neutrale Staaten müsse unbedingt ausgeschlossen werden, verlangte Schröder. Das Moskauer Atomteststopp-Abkommen sei daher um folgende Erklärung zu ergänzen: „Die Ratifizierung des Abkommens oder Beitritt zu ihm durch Gebiete oder Behörden (territories or authorities), die nicht allgemein als Staaten anerkannt sind, erzeugen Vertragsbeziehungen nur zu solchen Vertragsstaaten, die jene Gebiete oder Behörden (territories or authorities) bereits als Staaten anerkannt haben."[147] Zusätzlich sollten die USA allen Regierungen mit Ausnahme derjenigen, welche die DDR bereits völkerrechtlich anerkannt hatten, eine Note übermitteln, derzufolge sich die Haltung des Westens in Bezug auf die DDR nicht geändert habe. Schröder betonte abschließend, die Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR als „Kernstück" der Außenpolitik der Bundesrepublik sei „unverändert aufrechtzuerhalten",

---

142 Vgl. die Aufzeichnung sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 26. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 238, S. 789f., und Dok. 239, S. 790–792.

143 Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 26. 7. 1963, in: ebenda, Dok. 239, S. 791.

144 Vgl. ebenda, S. 791f.

145 DzD IV/9, S. 609.

146 OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 242.

147 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 29. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 244, S. 809.

andernfalls bestehe die Gefahr, daß Bonn dem Atomteststopp-Abkommen fernbleibe[148].

Rusk lehnte jedoch ein Interpretationsprotokoll kategorisch ab und war nur zur Abgabe einer Erklärung über die Nichtanerkennung der DDR bereit[149]. Diese Antwort trug nicht zu einer Beruhigung der Gemüter bei. Vor allem in den Reihen von CDU und CSU regte sich zunehmend Widerstand. Man war der Auffassung, das Atomteststopp-Abkommen stehe eindeutig im Widerspruch zur westlichen Deutschland-Politik[150]. Neben dem umstrittenen Artikel 3 des Atomteststopp-Abkommens geriet auch der Artikel 2 ins Kreuzfeuer der Kritik. Dieser bestimmte, daß auf Antrag von einem Drittel der Vertragsparteien eine Generalversammlung der Unterzeichnerstaaten einzuberufen sei[151]. Eine Teilnahme der DDR an einer derartigen Konferenz hätte ihre völkerrechtliche Anerkennung durch die anderen Konferenzteilnehmer impliziert. Wie sollte aber die Bundesrepublik Ost-Berlin daran hindern, auf dieser Versammlung zu erscheinen? Adenauer stellte am 30. Juli William Tyler, der im State Department für europäische Angelegenheiten zuständig war, zur Rede. Er wollte von ihm wissen, ob die Vereinigten Staaten im Falle einer Einberufung einer solchen Konferenz die Teilnahme der DDR verhindern würden. Der Abteilungsleiter konnte jedoch keine Auskunft geben, wie sich seine Regierung verhalten würde[152].

Am folgenden Tag diskutierte das Kabinett, wie auf das Moskauer Atomteststopp-Abkommen zu reagieren sei. Es bestand Einvernehmen, daß eine Aufwertung der DDR unterbunden werden mußte, doch war man sich bewußt, daß die Aussichten gering waren, die eigenen Vorstellungen durchzusetzen, da das Abkommen in der gesamten Welt positiv beurteilt wurde[153]. Schröder sprach sich für den Beitritt aus, sofern klargestellt würde, daß das Abkommen keine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nach sich ziehe. Adenauer war hingegen anderer Ansicht: „Sollen die anderen den Pakt abschließen! Wir sind nicht gefragt worden. Wir dürfen nicht mitmachen."[154] Krone sah in dem Vertrag sogar einen „Verrat" an der Bonner Deutschland-Politik[155]. Er und Adenauer befürchteten, daß Chruschtschow damit die Absicht verfolgte, die internationale Anerkennung der DDR durchzusetzen und die Rahmenbedingungen für die Unterzeichnung eines Nichtangriffspakts zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt zu schaffen. All dies sollte dazu dienen, den Status quo in Europa zu fixieren[156]. Aufgrund der stark abweichenden Meinungen faßte das Kabinett noch keinen Beschluß, wie

---

148 Ebenda, S. 810.

149 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 242.

150 Vgl. dazu das Schreiben des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden von Brentano an Bundeskanzler Adenauer vom 28. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 243, S. 806–808.

151 Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 609.

152 Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden von Brentano vom 31. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 258, S. 866f.

153 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 242.

154 Zitiert nach KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 31. 7. 1963, S. 177.

155 Ebenda.

156 Vgl. die Aufzeichnung des Referenten im Bundesministerium für besondere Aufgaben, Abelein, vom 12. 8. 1963, ACDP, Nachlaß Krone I-028–033/4. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 242f.

sich die Bundesrepublik verhalten werde. Man wies den Außenminister an, sich vorläufig mit weiteren Stellungnahmen zum Abkommen zurückzuhalten[157]. Außerdem sollte Schröder erneut bei der britischen und der amerikanischen Regierung vorstellig werden und auf die Abgabe öffentlicher Erklärungen über das Festhalten an der Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR bestehen[158].

Noch am selben Tag wandte sich der Außenminister schriftlich an Rusk[159] und Lord Home[160]. Abermals unterstrich er, die Bundesregierung sehe „mit großer Sorge", daß Ost-Berlin mit Hilfe des Atomteststopp-Abkommens die völkerrechtliche Anerkennung durchsetzen könnte[161]. Eine öffentliche Stellungnahme zur Behandlung der DDR im Falle ihres Beitritts hielt er deshalb für unerläßlich. Schröder ersuchte die amerikanische und die britische Regierung, anläßlich der Unterzeichnung des Vertrags eine Erklärung analog des von Bonn vorgeschlagenen Interpretationsprotokolls abzugeben. Es sei „dringend erwünscht", diese Resolution zusätzlich an alle Staaten zu übermitteln, die die DDR nicht völkerrechtlich anerkannt hatten. Ferner stellte er die Bedingung, die DDR dürfte, falls das in Artikel 2 des Atomteststopp-Abkommens vorgesehene Verfahren zur Abhaltung einer Generalversammlung in Gang gesetzt würde, „bei der Berechnung des für die Einberufung der Konferenz erforderlichen Drittels der Mitglieder nicht mitgezählt werden, und sie dürfte, wenn sie auf der Konferenz erscheinen würde, zu ihr nicht zugelassen werden"[162].

Adenauer war offensichtlich entschlossen, dem Vertrag fernzubleiben, sollten die USA die Auflagen Bonns nicht erfüllen. Dem amerikanischen Verteidigungsminister McNamara teilte er am 31. Juli mit, die Beteuerungen Washingtons, der Status der DDR werde sich nicht verbessern, könnten ihn nicht beruhigen. Nach seiner Ansicht ließ sich durch die Abgabe einer Nichtanerkennungserklärung nicht automatisch die völkerrechtliche Anerkennung eines Landes ausschließen. Der Bundesrepublik sei es nicht möglich eine Vereinbarung mitzutragen, die wegen der Nichteinhaltung der Nichtanerkennungspolitik im Gegensatz zur Deutschland-Politik Bonns stehe, drohte der Kanzler[163]. Dagegen neigte Schröder dazu, das Abkommen zu unterzeichnen. Er befürchtete, daß andernfalls der Eindruck entstehen könnte, die sowjetische Propaganda habe in der Vergangenheit die Bundesrepublik zu Recht als Gegner einer internationalen Entspannung gebrandmarkt[164]. Um der UdSSR keinen Anlaß zu geben, das Zögern Bonns als generelle Ablehnung des Vertrages zu deuten, empfing er am 3. August den sowje-

---

[157] Vgl. dazu das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden von Brentano vom 31. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 258, S. 866.

[158] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 243.

[159] Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 31. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 260, S. 871–874.

[160] Für den Wortlaut des Schreibens vom 31. 7. 1963 vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

[161] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 31. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 260, S. 871.

[162] Ebenda, S. 873.

[163] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 243f.; sowie AAPD 1963, Dok. 257, S. 853–865, besonders S. 858–861.

[164] Vgl. das Interview Schröders mit dem DLF am 29. 10. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1702.

tischen Botschafter Smirnow. In dem Gespräch würdigte Schröder das Abkommen, weil es den radioaktiven Fallout in der Atmosphäre beende. Bonn sehe darin „einen guten Anfang für weitere Schritte auf dem Wege zu einer allgemeinen Entspannung" und beabsichtige daher, dem Abkommen beizutreten. Zuvor müsse aber noch gemeinsam mit den Verbündeten die Auswirkungen des Vertrages auf die Nichtanerkennungspolitik analysiert werden. Der Außenminister betonte, er könne noch nicht sagen, zu welchem Ergebnis die Bundesregierung gelangen werde, prognostizierte aber einen positiven Ausgang der Prüfung. Die Entscheidung werde aber aller Wahrscheinlichkeit erst nach der für den 5. August 1963 vorgesehenen Unterzeichnungszeremonie feststehen[165]. Unter außenpolitischen Gesichtspunkten war in der Tat ein Fernbleiben Bonns nicht zu verantworten. Schröder hatte richtig erkannt, daß sich die Bundesrepublik international isolierte, wenn sie die Unterschrift unter ein Dokument verweigerte, das allseits begrüßt wurde. Auch diejenigen Unionspolitiker, die sich bislang gegen eine Unterzeichnung gewehrt hatten, sahen dies nach und nach ein. Krone notierte am 6. August deprimiert in sein Tagebuch: „Sollen wir unterschreiben? Es wird nichts anderes übrig bleiben. Ich denke an Versailles."[166]

Die Tatsache, daß die USA die Bundesregierung unzureichend konsultiert hatten, wollte Schröder allerdings nicht widerspruchslos hinnehmen. Gegenüber dem amerikanischen Botschafter McGhee, den er unmittelbar nach Smirnow empfing, brachte er deshalb seine Verärgerung über die amerikanische Informationspolitik unmißverständlich zum Ausdruck. Die Bundesregierung sei wochenlang im Ungewissen gelassen worden, beschwerte sich der Außenminister. Man habe „nicht die geringste Vorstellung" gehabt, was in Moskau verhandelt werde und habe somit keine Einwände vorbringen können[167]. Schröder ließ keinen Zweifel daran, wie unerfreulich für Bonn die Vorstellung war, daß die DDR Vertragspartei eines internationalen Abkommens werde. In den letzten Jahren sei man permanent damit beschäftigt gewesen, die Aufnahme der DDR in internationalen Organisationen zu verhindern: „50% der diplomatischen Tätigkeit sei gerade auf diesen Zweck gerichtet gewesen. Nun könne man nicht einfach sagen, dies sei nicht so wichtig und habe mit der Anerkennung nichts zu tun."[168] McGhee verwies hingegen auf die große entspannungspolitische Bedeutung des Atomteststopp-Abkommens. Dafür müsse man „kleinere Schwierigkeiten, wie die Bundesregierung sie jetzt habe, in Kauf nehmen". Eindringlich empfahl er der Bundesrepublik den Beitritt, um sich nicht dem Verdacht auszusetzen, sie verfolge nukleare Ambitionen[169]. Es sei auch nicht ratsam, meinte er, wenn die Bundesregierung den Eindruck erwecke, sie könne sich wegen ihrer Deutschland-Politik „an keinen konstruktiven Bemühungen beteiligen". Diesem Vorwurf widersprach

---

165 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 3. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 269, S. 896–904 (898).

166 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 6. 8. 1963, S. 178.

167 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 3. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 270, S. 905.

168 Ebenda, S. 906.

169 Ebenda, S. 907.

Schröder energisch: „Man könne aber nicht sagen, Deutschland sei nicht konstruktiv und gleichzeitig verlangen, daß man die Wiedervereinigung abschreibe." Er erinnerte an die im Deutschland-Vertrag vereinbarte Linie, sich gemeinsam für die Wiedervereinigung einzusetzen. Dies erfordere zumindest, alles zu unterlassen, was die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands erschweren könne[170]. Das Gespräch verließ nun die sachliche Ebene. McGhee ging auf die Argumente Schröders gar nicht mehr ein. Statt dessen warnte er den Außenminister, falls „die Bedenken wegen der Zone das Verhalten der Bundesrepublik beherrschten, disqualifiziere sie sich für eine Führung". Sollte die Bundesrepublik ihre Nichtanerkennungspolitik überbetonen, dann würde der fatale Eindruck entstehen, „als ob Deutschland überallhin nur Probleme bringe". Unverblümt drohte der Botschafter schließlich damit, „daß sich auf die Dauer ein deutscher Politiker, der gegen einen Beitritt zum Moskauer Vertrag sei, nur selber schade"[171]. McGhee hatte damit die Karten offen auf den Tisch gelegt. Washington bestand unmißverständlich auf einer Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommens durch die Bundesrepublik. Der Auftritt des Botschafters hatte deutlich gemacht, daß eine Weigerung Bonns die deutsch-amerikanischen Beziehungen erheblich beschädigen mußte. Zwar war die amerikanische Regierung bereit, den Bedenken durch die Abgabe einer Erklärung über die Nichtanerkennung der DDR Rechnung zu tragen, doch darüber hinaus hatte man kein Verständnis für die Einwände Bonns. Washington war nicht gewillt, auf den ersten konkreten Erfolg der Entspannungspolitik zu verzichten, nur weil Bonn eine internationale Aufwertung der DDR befürchtete. Krone sah deshalb die Bundesrepublik als „Opfer der amerikanischen Entspannungspolitik"[172].

Auch Schröder deutete das Atomteststopp-Abkommen als den „Anfang einer weiteren Verschlechterung auf dem gesamten Gebiet der Deutschlandpolitik", wie er am 5. August 1963 dem britischen Botschafter in Bonn, Frank Roberts, offenbarte. Erneut brachte er in dieser Unterredung zum Ausdruck, wie sehr die Bundesregierung von der Moskauer Vereinbarung überrascht worden sei. Bonn, so der Außenminister, habe nicht damit gerechnet, daß die Anerkennungsfrage dabei zu einem Problem werde. Man sei der Meinung gewesen, dieser Punkt müßte nur bezüglich des geplanten Nichtangriffspakt zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt im Auge behalten werden. Schröder beschwerte sich zudem über die widersprüchlichen Aussagen des State Department, wie der Beitritt der DDR rechtlich zu bewerten sei. So habe Rusk am 26. Juli noch behauptet, eine Unterzeichnung des Abkommens durch die DDR würde zu keinen vertraglichen Bindungen zwischen Washington und Ost-Berlin führen; eine Woche später habe er dann erklärt, die Vereinigten Staaten wünschten die DDR durch ihre Unterschrift zu binden[173]. Gleichwohl war man im Auswärtigen Amt zu dem Schluß gekommen, die Bundesrepublik müsse den Vertrag unterzeichnen. Zwar gab es

170 Ebenda, S. 908.
171 Ebenda, S. 909.
172 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 5. 8. 1963, S. 178.
173 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Botschafter Roberts am 5. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 274, S. 924f.

auch einige Stimmen, die anderer Ansicht waren, wie zum Beispiel der Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Horst Groepper. Seiner Ansicht nach sollte sich Bonn die Möglichkeit offenlassen, eigene Nuklearwaffen zu entwickeln. Groepper verwies auf die Furcht des Kreml vor einer atomar bewaffneten Bundesrepublik und empfahl, dies auszunutzen. Eventuell, so der Botschafter, könnte Moskau für einen Verzicht auf Atomwaffen die Wiedervereinigung abgehandelt werden[174]. Die Spitze des Auswärtigen Amts bezweifelte aber, daß ein Nichtbeitritt Bonns zum Atomteststopp-Abkommen die UdSSR veranlassen könnte, ihre Deutschland-Politik zu ändern. Carstens sagte voraus, daß die Sowjetunion dann eine scharfe Kampagne gegen die Bundesrepublik mit dem Ziel, sie international zu isolieren, in die Wege leiten werde. Angesichts der im Ausland vorhandenen Angst vor einer atomaren Bewaffnung der Bundesrepublik werde diese nicht nur bei den neutralen Staaten, sondern selbst bei den Verbündeten auf fruchtbaren Boden fallen. Die Aussicht, Bonn in die politische Isolierung zu treiben, könne für Chruschtschow sogar verlockender sein als „die geringfügige zusätzliche Garantie" auf einen Kernwaffenverzicht der Bundesrepublik, die der Kreml durch den Beitritt Bonns zum Teststopp-Abkommen erhielte, prophezeite der Staatssekretär[175].

Im Bundeskanzleramt tendierte man ebenfalls dazu, den Vertrag zu unterzeichnen, obwohl Adenauer weiterhin große Bedenken hatte. Er sah seine Befürchtungen bestätigt, daß die USA sich ohne Rücksicht auf die Interessen der Bundesrepublik mit der UdSSR verständigen würden. Doch Osterheld vertrat den Standpunkt, die Bundesrepublik könne den Vertrag nicht verhindern und sich auch einem Beitritt nicht entziehen[176]. Der Einfluß Bonns sei begrenzt; die Bundesregierung sei höchstens in der Lage, darauf hinzuwirken, „die Aufwertung der DDR zu drosseln". Er riet dazu, den Blick in die Zukunft zu richten und künftig die Amerikaner mit mehr Nachdruck an ihre Verpflichtungen zu erinnern, die sie gegenüber der Bundesrepublik eingegangen waren, um auf diese Weise „den Nichtangriffsvertrag zwischen NATO und Warschauer Pakt und Schlimmeres zu verhindern oder zu entschärfen"[177].

Am 5. August 1963 unterzeichneten in Moskau die USA, die UdSSR und Großbritannien das Atomteststopp-Abkommen. Zwei Tage später erhielt der Kanzler einen Brief Kennedys, in dem dieser den Vorwurf Adenauers zurückwies, er habe sich gegenüber der Sowjetunion zu nachgiebig verhalten. Erneut bemühte sich der Präsident, die Bonner Bedenken hinsichtlich einer Anerkennung der DDR zu zerstreuen[178]. Gleichwohl konnte sich das Kabinett immer noch nicht zu einem Beitrittsbeschluß durchringen. Am 9. August faßte die Bundesregierung in einem Memorandum ihre Einwände noch einmal zusammen, wobei die Forde-

---

[174] Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 7. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 283, S. 947.

[175] Ebenda.

[176] Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 244–246.

[177] Ebenda, S. 246.

[178] Vgl. das Schreiben Kennedys an Adenauer vom 6. 8. 1963, in: FRUS 1961–1963, XV, Dok. 205, S. 554–556.

rung nach einer Erklärung über die Nichtanerkennung der DDR bekräftigt wurde, die auch eine Bestätigung des Alleinvertretungsrechts der Bundesrepublik enthalten sollte[179]. Am Tag darauf traf Rusk zu Besprechungen in Bonn ein. Er sicherte Adenauer und Schröder nochmals zu, die Vereinigten Staaten würden einen Beitritt der DDR weder als Aufwertung noch als völkerrechtliche Anerkennung werten. Außerdem werde man weder eine Ratifikationsurkunde der DDR entgegennehmen noch ihre Teilnahme an einer Konferenz der Vertragsparteien akzeptieren. Ost-Berlin erwüchsen durch die Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommens somit keine Rechte, sondern nur Pflichten. Der Außenminister versprach, eine Disclaimer-Erklärung vor dem amerikanischen Senat abzugeben, die anschließend allen Staaten übermittelt würde, welche die Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR befolgten. Die britische Regierung werde ebenso verfahren[180]. Damit hatte Washington alle Bedingungen Bonns erfüllt. Der Weg zur Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommen stand folglich offen, wie Staatssekretär von Hase noch am selben Tag der Presse mitteilte[181]. Adenauer war durch Rusks Zusagen einigermaßen zufriedengestellt. Hätten die Amerikaner die Nichtanerkennungserklärung abgelehnt, wäre er zurückgetreten, vertraute er Krone an: „Ich hätte mein Amt niedergelegt und wäre gegangen."[182] Der Öffentlichkeit versicherte Schröder, es sei nun gewährleistet, daß mit dem Vertrag keine Aufwertung der DDR einhergehe. Die Bundesregierung könne deshalb auch den bislang umstrittenen Artikeln des Teststopp-Abkommens zustimmen[183].

Am 12. August informierte er das Kabinett über das Ergebnis der Besprechungen mit dem amerikanischen Außenminister. Adenauer ergänzte seine Ausführungen durch den Hinweis, die von Rusk angekündigte Erklärung enthalte alles, was man habe erreichen können: „Ein Mehr sei nicht möglich." Trotzdem wurde in der anschließenden Diskussion weiterhin massive Kritik geäußert. Vor allem Barzel, Heck, Dollinger, Stücklen, Niederalt und Krone brachten immer noch Einwände gegen das Atomteststopp-Abkommen vor. Keiner von ihnen stellte aber den Antrag, über einen Beitritt abzustimmen[184]. Man beschränkte sich darauf, Schröder zu beauftragen, die NATO-Partner darüber in Kenntnis zu setzen, daß die Bundesrepublik gegen die geplante Nichtangriffsvereinbarung mit dem Warschauer Pakt sei, weil er den Status quo in Europa festschreibe[185]. Nach den schlechten Erfahrungen mit dem Atomteststopp-Abkommen wollte man in dieser Frage nun rechtzeitig gegensteuern. Der Kanzler verzichtete schließlich auf eine förmliche Abstimmung über den Beitritt zum Teststopp-Abkommen, um die

---

179 Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 9. 8. 1963 vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963. Vgl. auch OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 247f.

180 Vgl. ebenda, S. 249; sowie den Vermerk des Staatssekretärs Carstens vom 12. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 295, S. 989. Vgl. auch ebenda, Dok. 291 und Dok. 292, S. 968–985.

181 Für die Erklärungen des Staatssekretärs von Hase auf einer Pressekonferenz am 10. 8. 1963 vgl. DzD IV/9, S. 616.

182 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 13. 8. 1963, S. 179.

183 Vgl. das Interview Schröders mit der *Deutschen Welle* am 11. 8. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1254.

184 Aufzeichnung Krones vom 12. 8. 1963, ACDP, Nachlaß Krone I-028–033/4.

185 Vgl. OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 250.

Spaltung des Kabinetts nicht offenkundig werden zu lassen. Am Ende der Sitzung stellte er formlos fest, die Bundesrepublik werde den Vertrag unterzeichnen, sobald die britische und die amerikanische Regierung die gewünschten Nichtanerkennungserklärungen abgegeben hätten. Letztlich war der Bundesregierung trotz aller Bedenken keine andere Wahl geblieben, als dem Abkommen zuzustimmen. Wie Krone richtig erkannte, hätte eine Verweigerung der Unterschrift die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten „schwer belastet" und der Bundesrepublik großen Schaden zugefügt: „Man hätte uns letzte kalte Krieger und Feinde einer Friedenspolitik genannt". Nach seiner Einschätzung bewies das Atomteststopp-Abkommen, daß das Interesse an der deutschen Frage im Schwinden war. Koexistenz und Entspannung waren den USA wichtiger als die Unterstützung der Deutschland-Politik ihres Verbündeten[186].

Am selben Tag, als das Kabinett über den Beitritt zum Moskauer Vertrag beriet, gab Rusk die versprochene Disclaimer-Erklärung vor dem Senat ab[187]. Nun fehlte nur noch das Statement der britischen Regierung. London hatte es damit jedoch nicht eilig, wie Lord Home gegenüber Schröder am 14. August deutlich machte. Die britische Regierung plante, ihre Nichtanerkennungserklärung erst im Rahmen der Thronrede der Königin im November bzw. in der daran anschließenden außenpolitischen Debatte abzugeben[188]. Schließlich rang sich Lord Home aber dann doch durch, im Kommuniqué über den Besuch Schröders zu dieser Angelegenheit im Sinne Bonns Stellung zu nehmen[189]. Schröder nutzte die Besprechungen in London, um sich bei Macmillan über die Behandlung des Deutschland-Problems durch die Drei Mächte zu beklagen. Er führte gegenüber dem Premierminister aus, daß in der Bundesrepublik der Eindruck entstanden sei, die Chancen auf die Einheit Deutschlands hätten sich durch die Ereignisse in den letzten Jahren „erheblich verschlechtert". Die Aussichten für die Wiedervereinigung würden aber noch geringer werden, falls weitere Abkommen zwischen West und Ost geschlossen werden sollten, welche „die deutschen Anliegen vernachlässigten", erklärte Schröder in Anspielung auf den beabsichtigten Nichtangriffspakt[190]. Es genüge nicht, sich nur darauf zu konzentrieren, daß sich die deutschlandpolitische Ausgangslage nicht verschlechtere, sondern man müsse endlich Fortschritte erzielen. Mit Blick auf den Widerstand des CSU-Vorsitzenden Strauß gegen das Atomteststopp-Abkommen hob der Außenminister hervor, es sei auch aus innenpolitischen Gründen wichtig, Entspannungsmaßnahmen zu treffen, die nicht allein der Sowjetunion Vorteile brächten: „Der Status der SBZ dürfe deshalb nicht verbessert und der Status quo nicht zementiert werden."[191]

---

186 Aufzeichnung Krones vom 12. 8. 1963, ACDP, Nachlaß Krone I-028–033/4.

187 Für den Wortlaut der Erklärung des Außenministers Rusk vor dem Außenpolitischen Ausschuß des amerikanischen Senats vom 12. 8. 1963 vgl. DzD IV/9, S. 624f.

188 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: AAPD 1963, Dok. 299, S. 1002.

189 Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 15. 8. 1963 vgl. BULLETIN 1963, S. 1273.

190 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Macmillan am 14. 8. 1963 in London, in: AAPD 1963, Dok. 300, S. 1016.

191 Ebenda, S. 1019.

Nach seiner Rückkehr informierte Schröder am 16. August das Kabinett und den Außenpolitischen Ausschuß über den Inhalt der britischen und amerikanischen Erklärungen. Carstens hatte zuvor seinem Minister empfohlen, sie als Erfolg Bonns zu deuten. Zudem sollte er auf die zahlreichen diplomatischen Noten dritter Staaten verweisen, in denen diese im Zusammenhang mit dem Teststopp-Abkommen ihre Unterstützung der Nichtanerkennungspolitik der Bundesregierung zum Ausdruck gebracht hatten[192]. Schröder solle damit argumentieren, die Bundesregierung habe folglich „aus der Not eine Tugend gemacht"[193]. Tatsächlich war der Widerstand gegen einen Beitritt der Bundesrepublik verstummt. Bereits am nächsten Tag konnte Schröder dem State Department mitteilen, die Bundesregierung habe einstimmig den Beschluß gefaßt, den Vertrag bei allen drei Signatarstaaten – also auch in Moskau – zu unterzeichnen. Gleichzeitig mahnte er Rusk, künftig die Bundesregierung früher und ausführlicher zu informieren. Dies sei vor allem im Hinblick auf das geplante Nichtangriffsabkommen und die Genfer Abrüstungsgespräche erwünscht[194]. Am 19. August 1963 trat die Bundesrepublik dem Atomteststopp-Abkommen bei. Anläßlich der Unterzeichnung erklärte die Bundesregierung, „daß sie auch weiterhin die sowjetische Besatzungszone nicht als Staat und die dort eingesetzten Stellen nicht als Regierung anerkennt". Dadurch würden „im Rahmen dieses Vertrages keine vertraglichen Beziehungen mit der sowjetischen Besatzungszone oder mit den dort eingesetzten Stellen entstehen"[195].

Schröder war aber nicht bereit, die Angelegenheit damit abzuhaken. Die unzureichende Konsultation der Bundesregierung durch den amerikanischen Verbündeten beschäftigte ihn weiterhin. Ende September 1963 beanstandete er in Washington gegenüber Kennedy nochmals die mangelhafte Unterrichtung über das Teststopp-Abkommen. Dadurch sei die Bundesregierung in eine „peinliche Situation" geraten[196]. Energisch verlangte er, es dürfe nicht mehr vorkommen, daß der Eindruck entstehe, „als ob etwas hinter dem Rücken der Deutschen vereinbart werde". Der Präsident versprach, künftig Bonn umfassender zu informieren, fügte aber hinzu, die Besorgnis über die Auswirkungen eines Beitritts der DDR zum Teststopp-Abkommen seien unbegründet gewesen. Nicht die Unterzeichnung des Vertrages habe Ost-Berlin aufgewertet, sondern der „Alarm", den die Bundesrepublik deswegen geschlagen habe[197].

Kennedy wollte nicht zur Kenntnis nehmen, daß die USA bei der Formulierung des Vertragstextes die westliche Nichtanerkennungspolitik gegenüber Ost-Berlin zu wenig berücksichtigt hatten. In Bonn mußte man sich die Frage stellen, ob sich die amerikanische Regierung die deutschlandpolitischen Folgen des Test-

---

192 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens für Bundesminister Schröder vom 14. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 302, S. 1024–1026.

193 Ebenda, S. 1026.

194 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 17. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 308, S. 1039f.

195 Erklärung der Bundesregierung anläßlich der Unterzeichnung des Teststopp-Abkommens am 19. 8. 1963, in: DzD IV/9, S. 638.

196 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Präsident Kennedy am 24. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 361, S. 1219.

197 Ebenda, S. 1220.

stopp-Abkommen nicht bewußt gemacht hatte oder sie vorsätzlich ignorierte. Beides war als außerordentlich beunruhigend zu werten. Tatsache ist, daß erst die nachdrücklichen Warnungen der Bundesregierung Washington veranlaßten, sich dem Problem einer Unterzeichnung des Vertrags durch die DDR zu stellen. Auch die Nichtanerkennungserklärungen Rusks und Lord Homes kamen nur aufgrund der Intervention der Bundesregierung zustande. Für Moskau und Ost-Berlin war der Abschluß des Teststopp-Abkommens ein großer Erfolg, denn die DDR war – auch wenn sie das Abkommen nur in Moskau unterzeichnen konnte – erstmals einem internationalen Vertrag von globaler Bedeutung beigetreten. Trotz aller Beteuerungen Washingtons, am Status der SBZ habe sich nichts geändert, kamen viele politische Beobachter zu einem ähnlichen Urteil wie Krone: „Es steht aber fest, daß politisch das Zonenregime aufgewertet und daß es als Mitunterzeichner am Tische sitzt."[198]

Auch Schröder mußte aus der Affäre die Schlußfolgerung ziehen, daß die Interessen Bonns im Zuge der amerikanischen Entspannungsbemühungen auf der Strecke zu bleiben drohten. Nach seiner Rückkehr aus Washington zeichnete er am 2. Oktober 1963 vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ein deprimierendes Bild der deutschlandpolitischen Lage. Trotzdem sah er keinen Grund, die bislang gültigen Prinzipien der Deutschland-Politik zu ändern, sondern forderte, „das äußerst Mögliche zum Halten der gegenwärtigen Position zu tun und zu ihrer Weiterentwicklung beizutragen". Zwar werde der Druck, bestimmte Positionen aufzugeben, wie zum Beispiel den Standpunkt, die endgültige deutsche Ostgrenze könnte erst von einer gesamtdeutschen Regierung festgelegt werden, immer mehr zunehmen, dennoch dürfe die Bundesregierung keine voreiligen Konzessionen machen: „Wenn man anfange, über diese oder jene Position Ausverkaufserklärungen abzugeben, bliebe für den Friedensvertrag nichts mehr übrig." Das Ziel der UdSSR sei die Fixierung des Status quo. Dies gelte es aber um jeden Preis zu verhindern: „Ein Interesse an einem Friedensvertrag mit Deutschland werde man nur haben, wenn Fragen blieben, über die noch gesprochen werden müsse." Obwohl der Außenminister wußte, daß die Forderung nach der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands im Ausland zunehmend auf Desinteresse stieß, kündigte er an, die bisherige Deutschland-Politik weiterhin „mit aller Intensität" zu vertreten: „Man müsse dafür sorgen, daß die deutschen Probleme in keinem Augenblick west-östlicher Entspannung vergessen werden." Er versprach den Abgeordneten, diese Richtlinie auch bei der Diskussion um einen Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt sowie einem Nonproliferationsvertrag mit Nachdruck zu verfolgen[199].

Die Bemühungen um einen neuen Deutschland-Plan

In dem Abschluß des Atomteststopp-Abkommens sahen die USA eine Bestätigung ihres Kurses, zu einem Abbau der Spannungen zwischen Ost und West beizutragen und eine Atmosphäre des Vertrauens und der friedlichen Koexistenz

---

198 KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 18. 8. 1963, S. 180.
199 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1963, ACDP VIII-001–1009/3.

aufzubauen. Diese neue amerikanische Politik hatte Kennedy in seiner sogenannten Friedensrede am 10. Juni 1963 vor der Universität Washington erstmals gegenüber der Öffentlichkeit ausführlich dargelegt. Der Präsident hatte dabei unter anderem an den Friedenswillen Moskaus appelliert und das gemeinsame Interesse der beiden Supermächte herausgestrichen, das Wettrüsten einzustellen und Abrüstungsabkommen zu schließen[200]. Der erste konkrete Erfolg dieser Politik war die Vereinbarung über die Beendigung der nuklearen Tests in der Atmosphäre. Es war also möglich, mit der UdSSR pragmatische Vereinbarungen zu treffen, die den Frieden sicherer machen konnten. Nachdem man im Herbst 1962 im Verlauf der Kuba-Krise die Klippe des Nuklearkriegs gerade noch umschifft hatte, bot sich nun die Aussicht auf eine Phase der Entspannung zwischen West und Ost.

Nach der Auffassung der Bundesregierung sollte in diesem Prozeß des Spannungsabbaus auch das Problem der Teilung Deutschlands Berücksichtigung finden, um das es seit dem Ende der Berlin-Krise ruhig geworden war. Während dieser Phase der Auseinandersetzung im Ost-West-Konflikt hatte zwar die deutsche Frage die Schlagzeilen beherrscht, doch war die westliche Seite ausschließlich bemüht gewesen, eine Verschlechterung des Status Berlins und der Bundesrepublik zu verhindern. Trotz der schwierigen Ausgangssituation hatte sich Schröder in den vergangenen Jahren bemüht, daß das Problem der deutschen Teilung auf der Tagesordnung der Weltpolitik blieb. Seine Wiedervereinigungspolitik war auf mehreren Ebenen angelegt, wie er gegenüber Rusk am 24. Juni 1963 andeutete[201]. Schröder hat sein Konzept nie detailliert erläutert. Es lassen sich aber drei Ebenen erkennen, die die Bühne für die deutschlandpolitische Tätigkeit der Bundesrepublik bildeten: Die erste Ebene war der direkte Kontakt mit der DDR. Anders als ihm manchmal unterstellt wird[202], scheute Schröder nicht vor innerdeutschen Gesprächen zurück. Aufgrund der Nichtanerkennungspolitik fanden die Kontakte nur auf inoffizieller Ebene statt und wurden streng geheimgehalten. Schröder und Adenauer wagten diesen Schritt, weil sie hofften, die wirtschaftliche Notlage könnte Ost-Berlin zu Konzessionen zwingen. Über den Leiter der Treuhandstelle für den Interzonenhandel, Kurt Leopold, stellten sie im Sommer 1962 der Führung der DDR einen Kredit von 400 Millionen DM in Aussicht. Dafür sollte Ulbricht politische Zugeständnisse machen und unter anderem den Ostdeutschen mehr Freiheit gewähren[203]. Dieser Weg erwies sich aber als Sackgasse. Zwar wurde der Überziehungskredit im Interzonenhandel, der sogenannte Swing erhöht, doch konnte daraus kein politisches Kapital geschlagen werden. Ost-Berlin

---

200 Für den Wortlaut vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1963, S. 459–464.

201 Vgl. dazu den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 24. 6. 1963, in: AAPD, Dok. 207, S. 672f.

202 So wirft z. B. Peter Bender der damaligen Bundesregierung vor, sie hätte eine Politik der „Mißachtung der Ostdeutschen" betrieben. Vgl. BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 111.

203 Zum Angebot Bonns vgl. die Besprechung des Interministeriellen Ausschusses für den Interzonenhandel am 4. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 3, S. 10; sowie das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 20. 8. 1962, ACDP VIII-001–1503/4. Vgl. auch LEMKE, Trotz des Baus der Mauer in Berlin blieb Adenauer verhandlungswillig; sowie ders., Die Berlinkrise 1958 bis 1963, S. 270–272.

war nicht bereit, auf die Forderungen Bonns einzugehen[204]. Schröder zog aus den gescheiterten Verhandlungen die Lehre, daß sich mit wirtschaftlichen Lockangeboten keine Änderung des Kurses der DDR erreichen ließ[205]. Die zweite Ebene der deutschlandpolitischen Aktivitäten Schröders war die von ihm initiierte Osteuropa-Politik. Sie war, wie noch ausführlich dargelegt wird, wesentlich von dem Motiv bestimmt, das Interesse der Staaten Ostmittel- und Südosteuropas an der Wiedervereinigung Deutschlands zu fördern und die DDR im Ostblock zu isolieren. Sie bildete somit die aktive, auf eine Änderung des Status quo gerichtete Komponente der Deutschland-Politik des Außenministers. Die dritte Ebene stellte schließlich der Bereich der internationalen Politik dar. Hier war die Bundesrepublik weitgehend damit beschäftigt, eine Aufwertung der DDR zu verhindern. Die Aktivitäten Bonns in diesem Bereich hatten sich in den vergangenen Jahren darauf beschränkt, den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik durchzusetzen und einer weiteren Verfestigung des Status quo in Mitteleuropa entgegenzuwirken[206]. Schröder hatte eine Akzentuierung vorgenommen, indem er den Anspruch des deutschen Volks auf Ausübung des Selbstbestimmungsrechts stärker betonte. Außerdem wies er seine Diplomaten an, die Tatsache, daß die Wiedervereinigung letztendlich vom Willen Moskaus abhängig sei, nicht länger in den Vordergrund ihrer deutschlandpolitischen Ausführungen zu stellen, sondern statt dessen die Vorteile verstärkt hervorzuheben, die sich – auch für die UdSSR – durch die Wiederherstellung der deutschen Einheit ergeben würden, wie zum Beispiel eine politische „Beruhigung" Mitteleuropas[207].

Von der rein defensiven Deutschland-Politik auf dieser Ebene wollte der Außenminister im Sommer 1963 nun wieder abgehen und das Problem der Teilung Deutschlands in die westliche Entspannungspolitik einbinden. Er hielt den amerikanischen Ansatz für falsch, nicht die zentrale Ursache für die Spannungen – die ungelöste deutsche Frage – in den Mittelpunkt des Dialogs mit dem Ostblock zu stellen, sondern zunächst über Randprobleme des Ost-West-Konflikts Vereinbarungen mit der UdSSR zu treffen. Seiner Ansicht sollte der Westen „nicht erst eine Entspannung versuchen und dann die verschiedenen Lösungen anstreben, sondern gleichzeitig beides tun". Es müßten „Fortschritte in der allgemeinen Entspannung und gleichzeitig in der Lösung des deutschen Problems" angestrebt werden[208]. Der Außenminister ließ daher von seinen Beamten eine deutschlandpolitische Initiative ausarbeiten, die den Weg zur staatlichen Einheit aufzeigen sollte. Dieser *Deutschland-Plan*, der am 13. August 1963 endgültig fertiggestellt

---

[204] Vgl. ebenda; sowie das Schreiben des Bundesministers Barzel an Bundeskanzler Adenauer vom 29. 1. 1963 und die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Oncken vom 21. 5. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 61, S. 216–218 bzw. Dok. 180, S. 589f.

[205] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 349, S. 1169.

[206] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens vom 24. 6. 1963, in: ebenda, Dok. 207, S. 673.

[207] Ebenda, S. 672.

[208] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 299, S. 1011.

wurde[209], entsprach inhaltlich dem westlichen Friedensplan, den der amerikanische Außenminister Herter am 14. Mai 1959 auf der Genfer Außenministerkonferenz vorgelegt hatte. Die Fassung des Auswärtigen Amts war aber im Vergleich zum *Herter-Plan* „stark vereinfacht und verkürzt"[210]. So verzichteten die Autoren auf die sicherheitspolitischen Regelungen, die unter anderem die Schaffung von Zonen mit militärischem Sonderstatus vorgesehen hatten. Auch der Gedanke, einen *Gemischten Ausschuß* zu bilden, in dem die Bundesrepublik durch 25, die DDR durch 10 Mitglieder vertreten sein sollte, wurde nicht mehr aufgegriffen. Wie bereits erwähnt, hatte sich Bonn mit den Drei Mächten bereits im Herbst 1961 darauf verständigt, statt dessen drei für den innerdeutschen Handel, die Herstellung der Freizügigkeit zwischen den beiden Teilen Deutschlands sowie die Beratung eines Gesetzentwurfs für die Abhaltung gesamtdeutscher Wahlen zuständige, paritätisch besetzte Kommissionen einzusetzen. Innerhalb der Washingtoner Botschaftergruppe war allerdings umstritten, was geschehen sollte, falls sich die Wahlvorbereitungskommission nicht auf ein gemeinsames Wahlgesetz einigte. Die USA und Großbritannien wollten in diesem Fall Beratungen zwischen den Vier Mächten aufnehmen. Der Entwurf des Auswärtigen Amts sah dagegen vor, einen Volksentscheid über die beiden konkurrierenden Entwürfe durchzuführen. Zusätzlich setzte er die Frist, daß spätestens 30 Monate nach der Unterzeichnung des Plans durch die Vier Mächte gesamtdeutsche Wahlen stattfinden müßten. Bonn beabsichtigte, mit dem *Deutschland-Plan* zunächst in eigener Verantwortung an die Öffentlichkeit zu treten. Anschließend sollten nach den Vorstellungen der Bundesregierung Frankreich, Großbritannien und die USA erklären, daß sie den Plan begrüßten, und Beratungen über den Zeitpunkt der Weiterleitung des Entwurfs an die Sowjetunion mit ihrem deutschen Verbündeten aufnehmen[211].

Nach Schröders Vorstellungen sollte die Übergabe möglichst rasch erfolgen. Unmittelbar nach der Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommens sei es nun an der Zeit, einen deutschlandpolitischen Vorstoß zu unternehmen, argumentierte er am 14. August 1963 gegenüber Macmillan. Dies habe „psychologisch eine sehr gute Wirkung", da dadurch der Öffentlichkeit eindrucksvoll vor Augen geführt werde, daß der Westen die deutschen Interessen nicht vernachlässige. Außerdem werde man auf diese Weise „den Widerstandswillen der Menschen in der SBZ stärken"[212]. Die Erfolgsaussichten des Plans schätzte der Außenminister jedoch gering ein. Zu Recht bezweifelte er, ob die sowjetische Regierung tatsächlich bereit wäre, auf der Grundlage eines Konzepts über die Wiedervereinigung zu verhandeln, das im Kern dem *Herter-Plan* entsprach, den der Kreml vier Jahre zuvor bereits abgelehnt hatte. Ihm kam es vielmehr auf die Außenwirkung einer neuen deutschlandpolitischen Initiative an. Der Plan war seines Erachtens in erster Linie ein „im Hinblick auf die öffentliche Meinung" notwendiges „Gegenge-

---

209 Für den Wortlaut des Vorschlags des Auswärtigen Amts zur Lösung des Deutschland-Problems vom 13. 8. 1963 vgl. AAPD 1963, Dok. 296, S. 990–996.

210 Ebenda, S. 990.

211 Vgl. ebenda, S. 990–993.

212 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Macmillan am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 300, S. 1016.

wicht" zu den sowjetischen Stellungnahmen zur deutschen Frage[213]. Schröder hielt es für erforderlich, daß der Westen eigene Vorschläge machte, da die UdSSR ihre Vorstellungen zur Lösung der deutschen Frage monoton wiederholte und sie „als ungeheure Friedenstaten" pries. Die Öffentlichkeit, so der Außenminister, warte auf eine Reaktion der Bundesrepublik und ihrer Verbündeten[214]. Mit dem *Deutschland-Plan* vom 13. August 1963 bezweckte er folglich, die Initiative in der Deutschland-Politik, die der Westen seit der Genfer Konferenz im Jahr 1959 mehr oder weniger der UdSSR überlassen hatte, wieder zurückzugewinnen. Er wollte der Öffentlichkeit zeigen, daß die Bundesregierung gemeinsam mit den Drei Mächten weiterhin aktiv an der Wiedervereinigung arbeitete, und dem durch den Abschluß des Atomteststopp-Abkommens entstandenen Eindruck entgegentreten, die amerikanische Regierung habe das Interesse an der Überwindung der deutschen Teilung verloren. Würden die USA sich hinter seine deutschlandpolitische Initiative stellen, so wäre dies ein Beleg, daß sich Entspannungs- und Wiedervereinigungspolitik nicht gegenseitig ausschlossen.

Gerade diese Meinung herrschte indessen am Potomac wie auch an der Themse vor. Nachdem man mit dem Atomteststopp-Abkommen zum ersten Mal eine konkrete Vereinbarung mit der Sowjetunion zur Sicherung des Weltfriedens getroffen hatte, wollten weder Washington noch London die ersten Früchte der Entspannungspolitik aufs Spiel setzen, indem sie das im Moment unlösbar scheinende Problem der deutschen Teilung in den Vordergrund des Dialogs mit Moskau rückten und damit die Fronten zwischen West und Ost wieder verhärteten. Rusk teilte der Bundesregierung mit, „die richtige Zeit" für einen neuen Vorstoß in der deutschen Frage sei noch nicht gekommen. Der amerikanische Außenminister äußerte die Befürchtung, daß dadurch sowjetische Aktionen gegen Berlin (West) provoziert werden könnten[215]. Auch sein britischer Amtskollege trat dafür ein, die Sache nicht weiter zu verfolgen. Im Gegensatz zu Schröder rechnete Lord Home mit einer negativen Reaktion der Öffentlichkeit, falls die Drei Mächte einen Plan präsentierten, bei dem es sich „nur um die Wiederholung alter Modelle" handeln würde. Im übrigen war er der Meinung, daß Bonn keinen Grund hatte, mit der westlichen Deutschland-Politik unzufrieden zu sein: „Die Situation heute sei doch besser als vor drei Jahren."[216] Derartiger Schönfärberei widersprach Schröder sogleich energisch. Er erinnerte an den Bau der Berliner Mauer, der zweifellos eine „eindeutige Verschlechterung der Situation" zur Folge gehabt habe. Durch die Abriegelung von Berlin (West) sei unwiderlegbar ein „Status quo minus" entstanden[217]! Sein Protest verhallte jedoch wirkungslos. Der britische Außenminister weigerte sich, einen Plan zu billigen, der nach seiner Auffassung lediglich das Ziel hatte, die öffentliche Meinung günstig zu stimmen. Er schlug

---

213 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 299, S. 1009.

214 Ebenda. Vgl. auch das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 10. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 291, S. 976.

215 Ebenda, S. 975.

216 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 299, S. 1009.

217 Ebenda, S. 1010.

vor, ihn an die Washingtoner Botschaftergruppe zur weiteren Beratung zu überweisen[218]. Während die britische wie die amerikanische Regierung die Angelegenheit auf die lange Bank zu schieben suchten, bestand Schröder hingegen auf einer sofortigen Behandlung seines *Deutschland-Plans*. Er argumentierte, im Hinblick auf den baldigen Wechsel im Kanzleramt sei es vorteilhafter, nicht die neue Bundesregierung den Plan der Öffentlichkeit präsentieren zu lassen, da dies den Anschein eines Kurswechsels in der Deutschland-Politik erwecken könnte. Im Hinblick auf eine Erörterung des Plans mit der UdSSR sei es zudem besser, wenn ein neuer Plan zur Lösung der deutschen Frage noch vor der Einberufung der UN-Generalversammlung am 17. September 1963 auf dem Tisch läge, bei der sich dann die Gelegenheit zu Gesprächen mit dem sowjetischen Außenminister bieten würde. Trotz aller Anstrengungen ließ sich Lord Home nicht umstimmen. Selbst die Behauptung, Adenauer wünsche sich zu seinem Abschied aus dem Palais Schaumburg eine neue Wiedervereinigungsinitiative des Westens, half nicht[219].

In Wirklichkeit war Adenauer aber selbst nicht vom *Deutschland-Plan* seines Außenministers überzeugt. Im Gegensatz zu den Briten und Amerikanern, die darin nur die Wiederholung alter Vorschläge sahen, gingen ihm viele Formulierungen bereits wieder zu weit. Er stieß sich hauptsächlich daran, daß der Plan die Möglichkeit offen ließ, im Rahmen eines Friedensvertrags dem vereinigten Deutschland „gegebenenfalls Einschränkungen der vollen Entscheidungsfreiheit"[220] aufzuerlegen. Daher wies er am 28. August Schröder an, gegenüber den Alliierten „hinhaltend zu operieren und die Beratung der Vorlage in der Botschaftergruppe zu stoppen"[221]. Doch nach der absolut negativen Reaktion Londons und Washingtons war dies nicht mehr nötig. Im Auftrag des Außenministers teilte Staatssekretär Lahr am 6. September dem Bundeskanzleramt mit, angesichts der „sehr lauen Aufnahme" der Initiative des Auswärtigen Amts sei mit Fortschritten ohnehin nicht zu rechnen. Es sei deshalb nicht beabsichtigt, die Beratungen in der Botschaftergruppe zu forcieren[222].

---

218 Vgl. ebenda, S. 1010f.

219 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963 in London; ebenda, Dok. 301, S. 1020.

220 Vorschlag des Auswärtigen Amts zur Lösung des Deutschland-Problems vom 13. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 296, S. 992.

221 Vgl. das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an Bundesminister Schröder vom 28. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 321, S. 1074.

222 Vgl. das Schreiben des Staatssekretärs Lahr an Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, vom 6. 9. 1963, in: ebenda, Dok. 329, S. 1098. Bereits am 30. 8. 1963 hatte Ministerialdirigent Reinkemayer die Leitungsebene des Auswärtigen Amts darauf hingewiesen, „daß es keines besonderen Zutuns von uns bedarf, um diese Entwicklung herbeizuführen. Es wären von uns aus keine besonderen Schritte zu ergreifen, um dem Wunsch des Herrn Bundeskanzlers zu entsprechen." Vgl. ebenda, Dok. 322, S. 1075.

7. „Schröder statt Erhard?": Die Diskussion um die Kanzlernachfolge

Im Dezember 1961 befragte das Institut Allensbach die Bundesbürger, welchen Politiker der CDU/CSU sie sich als Nachfolger Adenauers wünschten. 54% der Befragten meinten, Erhard solle Kanzler werden. Lediglich 3% stimmten für Schröder[1]. Für jemanden, der als Bundesminister seit fünf Jahren im Rampenlicht der Politik stand, war dies kein berauschendes Ergebnis. Der geringe Zuspruch der Bevölkerung hätte aber für eine Kanzlerschaft Schröders nicht unbedingt ein entscheidendes Hindernis sein müssen. Bekanntlich wurde im Zuge der Regierungsbildung 1961 ein Kanzlerwechsel ungefähr zur Mitte der Legislaturperiode beschlossen. Die Bestimmung des Nachfolgers Adenauers oblag den Parteigremien der Union. Sie mußten dabei nicht unbedingt Rücksicht auf die Popularität des Kandidaten nehmen, denn die nächsten Bundestagswahlen fanden erst im Herbst 1965 statt. Dem neuen Mann würde also genügend Zeit bleiben, sich einzuarbeiten und sich einen Amtsbonus zu erwerben. Andererseits war es kaum vorstellbar, daß die verantwortlichen Gremien der Union jemanden zum Kanzler kürten, der in der Öffentlichkeit auf Ablehnung stieß. Zudem verfügte Schröder innerhalb von CDU und CSU über keine große Anhängerschaft. Er wurde zwar geachtet, war aber nicht sonderlich beliebt[2]. Der fehlende Rückhalt an der Parteibasis war gewiß auch darauf zurückzuführen, daß er parteipolitisch kaum aktiv war, obwohl er seit 1956 dem Bundesvorstand der CDU angehörte[3]. Er konzentrierte sich weitgehend auf seine ministeriellen Aufgaben. Gerade bei der Regelung personeller Fragen konnte aber das Votum der Basis den entscheidenden Ausschlag geben. Auch Schröders Amt als Vorsitzender des Evangelischen Arbeitskreises von CDU/CSU war bei weitem nicht so einflußreich, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Dieses innerparteiliche Gremium war in erster Linie eine Interessenvertretung der protestantischen Parteimitglieder, aber keine Plattform, die eine bestimmte politische Richtung innerhalb der Partei vertrat[4]. Die Mitglieder des Arbeitskreises stimmten in ihrer Konfession überein, vertraten aber unterschiedliche politische Positionen. Aufgrund seiner heterogenen Zusammensetzung konnte der Kreis nicht zu einem Instrument im innerparteilichen Machtkampf werden. So waren Schröders Aussichten, die Kanzlerschaft zu erringen, nicht günstig.

Hinzu kam, daß seine Beziehungen zu vielen Mitgliedern der Parteispitze getrübt waren, beispielsweise zum Fraktionsvorsitzenden von Brentano. Bereits als dieser noch an der Spitze des Auswärtigen Amts stand, verfolgte er Schröders Weg mißtrauisch. Ihm war nicht entgangen, daß es der Innenminister Schröder auf seinen Stuhl abgesehen hatte. Nachdem von Brentano sein Amt tatsächlich für ihn

---

1 Vgl. JAHRBUCH DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG 1958–1964, S. 307.
2 Vgl. SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 151f.
3 Vgl. ebenda, S. 152f.
4 Zum Evangelischen Arbeitskreis und seinem Selbstverständnis vgl. KLEINMANN, Geschichte der CDU, S. 137–141; OPPELLAND, Der Evangelische Arbeitskreis der CDU/CSU, S. 105–143.

räumen mußte, war das Verhältnis zwischen beiden endgültig zerrüttet[5]. Krone stand Schröder ebenfalls überaus skeptisch gegenüber[6]. Das Verhältnis zu Franz Josef Strauß war von gegenseitiger, tiefer Antipathie geprägt. Das war nicht nur auf ihre politischen Differenzen zurückzuführen, sondern zu einem großen Teil auf den erheblichen Unterschied ihrer Charaktere[7]. Im Verlauf der sogenannten *Spiegel*-Affäre im Herbst 1962 wurde aus den Spannungen dann offene Feindschaft, da Schröder seinem Kabinettskollegen nicht, wie dieser verlangte, den Rücken deckte, sondern zur Aufklärung des Falles beitrug[8]. Strauß warf ihm deshalb im Rückblick vor, er sei der Hauptverantwortliche für seinen Sturz als Verteidigungsminister gewesen[9], und sprach von „unkollegiale[r] Rücksichtslosigkeit"[10]. Der CSU-Vorsitzende setzte alle Hebel in Bewegung, um eine Kanzlerschaft seines Rivalen zu verhindern. Als kollegial kann dagegen Schröders Verhältnis zu Erhard beschrieben werden[11]. Es sollte aber nicht vergessen werden, daß er bereits mehrmals versucht hatte, diesen aussichtsreichsten Kandidaten für die Nachfolge Adenauers von seinem Weg ins Kanzleramt abzubringen. Wie erwähnt, hatte er 1959 den Wirtschaftsminister bedrängt, das Amt des Bundespräsidenten zu übernehmen. Zwei Jahre später, als Erhard nach der Bundestagswahl aufgefordert wurde, den Kanzler zu entthronen, empfahl ihm Schröder im Hinblick auf die prekäre außenpolitischen Lage, seine Ambitionen noch eine Weile zurückzustellen[12]. Man darf vermuten, daß er diesen Ratschlag nicht ohne Hintergedanken gab; konnte er doch so darauf hoffen, daß in den zwei Jahren, um die Adenauers Kanzlerschaft verlängert wurde, sich das Blatt zuungunsten Erhards wendete und seine eigenen Chancen stiegen.

Um den Wirtschaftsminister in der Rolle des Kronprinzen abzulösen, war es für den Außenminister unerläßlich, sein Image zu ändern und zu versuchen, an Popularität zu gewinnen. Politische Beobachter stellten dann auch wesentliche Veränderungen in Schröders Verhalten nach seinem Wechsel in das Auswärtige Amt fest. Wolfgang Wagner sprach von einer „wundersame[n] Wandlung"[13] und Georg Schröder meinte im Juli 1962 in der *Welt* über seinen Namensvetter, es sei faszinierend zu beobachten, „wie er sich häutete, wie er das Gehabe des Polizeiministers und des gelegentlich arrogant wirkenden Flügelmannes der CDU abstreifte und das Habit des verbindlichen Außenministers anlegte"[14]. Tatsächlich

---

[5] Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 376.

[6] Vgl. z. B. KRONE, Tagebücher, Einträge vom 27. 2. 1953 und 9. 10. 1954, S. 115 bzw. S. 146. Hans-Peter Schwarz bezeichnet Krone als „den ärgsten Gegner" des Außenministers. Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 697.

[7] Vgl. Adelbert SCHRÖDER, Mein Bruder Gerhard Schröder, S. 155; SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 155; STRAUSS, Erinnerungen, S. 421.

[8] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 238f.

[9] „Schröder hat dann im Zusammenhang mit der ‚Spiegel'-Krise meinen Sturz betrieben." Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 417.

[10] Ebenda, S. 421.

[11] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 832.

[12] Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 578f.

[13] WAGNER, Der neue Mann im Außenamt, S. 24.

[14] Vgl. den Artikel von Georg Schröder: „Wer nicht steigt, hat verloren", in: DIE WELT vom 14. 7. 1962, S. 3.

stiegen bis zum Februar 1963 die für Schröder ermittelten demoskopischen Werte: Nur noch 38% plädierten jetzt für eine Kanzlerschaft Erhards, 24% der Befragten wollten hingegen den Außenminister als Nachfolger des ‚Alten' sehen[15]. Auch gegenüber der FDP und vor allem der SPD trat Schröder nun anders auf. Am Tag seiner Vereidigung im Bundestag kündigte er führenden Sozialdemokraten an: „Jetzt werden Sie meine angenehmeren Seiten kennenlernen."[16] In der Tat führte er eine Informationspolitik ein, wie sie die Parlamentarier vom Auswärtigen Amt bislang nicht gewohnt waren. Sowohl die sozialdemokratische wie die liberale Bundestagsfraktion wurde kontinuierlich über die außenpolitische Entwicklung auf dem laufenden gehalten. Dem Auswärtigen Ausschuß erstattete Schröder regelmäßig und ausführlich Bericht. Schon bald äußerten sich führende Sozialdemokraten begeistert: „Wir haben jetzt endlich einen Außenminister, der uns unterrichtet und mit dem man diskutieren kann", verkündete Herbert Wehner[17]. Auch sachliche Übereinstimmungen gab es jetzt mit der SPD, unter anderem in der Berlin-Politik[18]. Während der Streitigkeiten im Frühjahr 1962 um die Haltung Bonns in der Berlin-Krise nahmen die Sozialdemokraten den Außenminister sogar gegen die Kritik in Schutz, die ihm aus der eigenen Partei entgegenschlug[19]. Natürlich beabsichtigte die SPD damit auch, den Streit für ihre Zwecke auszunutzen[20]; dennoch galt Schröder im Frühjahr 1962 als „Lieblingsminister der Opposition"[21]. Adenauers Reaktion auf die Beliebtheit seines Außenministers im oppositionellen Lager fiel pikiert aus. Er verbreitete, ein Minister, der vom politischen Gegner gelobt werde, müsse sich fragen, ob er nicht irgend etwas falsch gemacht habe[22].

Von den Freien Demokraten erntete Schröder ebenfalls Zustimmung für seine Amtsführung. Im März 1962 rühmte der FDP-Vorstand das „besonders gute Verhältnis" zum neuen Außenminister. Vor allem seine Informationspolitik fand Anerkennung[23]. Mende forderte seine Parteifreunde auf, die Linie des Ministers in der Berlin-Politik zu unterstützen[24]. Der stellvertretende FDP-Fraktionsvorsitzende, Ewald Bucher, vertrat die Ansicht, durch Schröders Ressortwechsel vom Innen- ins Außenministerium sei eine bessere personelle Besetzung von gleich zwei Ministerien erreicht worden[25]. Auch in den Medien wurde nun zunehmend ein positiveres Bild von ihm gezeichnet, besonders von den liberal bis linkslibera-

---

15 Vgl. JAHRBUCH DER ÖFFENTLICHEN MEINUNG 1958–1964, S. 307.
16 Zitiert nach dem Artikel „Englisch gut", in: DER SPIEGEL vom 24. 10. 1962, S. 26.
17 Ebenda.
18 Vgl. dazu den Auszug aus dem Bericht der Arbeitsgemeinschaft B „allgemeine Politik" vom 30. 5. 1962 auf dem Parteitag der SPD in Köln, in: DzD IV/8, S. 589.
19 Vgl. den Artikel „Was denkbar ist", in: DER SPIEGEL vom 6. 6. 1962, S. 22f.
20 Vgl. SCHWARZKOPF/WRANGEL, Chancen, S. 159f.
21 Vgl. den Artikel von Eberhard Bitzer: „Schröder und die Sozialdemokraten", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 16. 6. 1962, S. 1.
22 Vgl. den Artikel von Hans-Werner Graf von Finckenstein: „In Bonn tut sich etwas", in: DIE WELT vom 14. 6. 1962, S. 3.
23 Protokoll der FDP-Bundesvorstandssitzung am 16. 3. 1962, in: FDP-BUNDESVORSTAND, S. 307.
24 Vgl. das Protokoll der FDP-Bundesvorstandssitzung am 5. 5. 1962, in: ebenda, S. 316.
25 Vgl. den Artikel von Georg Schröder: „Wer nicht steigt, hat verloren", in: DIE WELT vom 14. 7. 1962, S. 3.

len Zeitungen und Zeitschriften. Bislang war er nämlich kein „Lieblingskind der Hamburger Publizistik" gewesen, obwohl Franz Josef Strauß dies in seinen Memoiren empört behauptet[26]. Es sei beispielsweise nur an die bereits erwähnte, diffamierende Titelgeschichte des *Spiegel* vom Sommer 1959 erinnert[27]. Inzwischen hatte er jedoch kaum mehr Anlaß, sich über die Berichterstattung von Rudolf Augsteins Magazin zu beschweren. Die Wochenzeitschrift rühmte nun die politische Beweglichkeit des Außenministers, die sich vorteilhaft vom „Immobilismus" des Kanzlers abhebe[28], und zitierte die amerikanische Journalistin Marguerite Higgins, die über Schröder urteilte, er sei „der erste Diplomat, der auf der gleichen Wellenlänge denkt wie Präsident Kennedy und Außenminister Dean Rusk"[29]. Auch in der *Zeit* wurde seine politische Arbeit gewürdigt: Theo Sommer zollte Schröders Bemühungen, ohne ideologische Scheuklappen Politik zu machen, Lob und charakterisierte seine Amtsführung als einen „Stil der neuen Sachlichkeit"[30]. Der *Stern* kürte ihn 1962 sogar zum „Mann des Jahres"[31]. Die bürgerliche Presse hielt den Außenminister nun für höhere Weihen befähigt. Die *Frankfurter Allgemeine Zeitung* brachte ihn im Juni 1962 als möglichen Kanzler einer Großen Koalition ins Spiel[32]. Nur wenige Monate später sah die *Welt* in ihm sogar den einzigen ernsthaften Kandidaten für die Nachfolge Adenauers[33].

Trotz der publizistischen Unterstützung gelang es Schröder in seiner Partei nicht, Boden gut zu machen. Während Sozialdemokraten und Liberale mit der Unterrichtung durch das Auswärtige Amt mehr als zufrieden waren, geriet er diesbezüglich mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden aneinander. Brentano forderte, besser informiert zu werden. Nachdem seine Beschwerde keinen Erfolg hatte, wandte er sich an den Kanzler[34]. Auch der Chef des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, von Hase, und der Beauftragte der Bundesregierung für Berlin, von Eckardt, beklagten sich bei Adenauer über die unzureichende Weitergabe von Informationen durch Schröders Ministerium[35]. Der Kanzler stellte daraufhin seinen Minister vor dem Fraktionsvorstand der CDU/CSU zur Rede: „Kein Kabinettsmitglied ist dafür da, nur für sich Politik zu machen, sondern dafür gemeinsam Politik zu machen", mahnte er Schröder. Doch dieser blieb stur. Für die Unterrichtung von Eckardts sei nicht das Auswärtige Amt, sondern das Kanzleramt zuständig, erwiderte er. Was die CDU/CSU-Fraktion betreffe, werde man „eine neue Form" der Benachrichtigung finden, versprach er auswei-

---

[26] STRAUSS, Erinnerungen, S. 422.
[27] Vgl. den Artikel „Der Mitschreiber", in: DER SPIEGEL vom 22. 7. 1959, S. 16–25.
[28] Vgl. den Artikel „Sanfte Kuratel", in: DER SPIEGEL vom 30. 5. 1962, S. 23.
[29] Zitiert nach dem Artikel „Englisch gut", in: DER SPIEGEL vom 24. 10. 1962, S. 27.
[30] Vgl. den Artikel von Theo Sommer: „Schröders neue Sachlichkeit. Der Stil der deutschen Außenpolitik hat sich gewandelt", in: DIE ZEIT vom 11. 5. 1962, S. 1.
[31] So der Titel des STERN vom 6. 1. 1963. Vgl. auch die Titelgeschichte ebenda, S. 22ff.
[32] Vgl. den Artikel von Eberhard Bitzer: „Schröder und die Sozialdemokraten", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 16. 6. 1962, S. 1.
[33] Vgl. den Artikel von Georg Schröder: „Der Kanzler von morgen", in: DIE WELT vom 13. 10. 1962, S. 3.
[34] Vgl. BARING, Sehr verehrter Herr Bundeskanzler!, S. 479, Anm. 145.
[35] Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 27. 7. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028-011/3.

chend[36]. Der Außenminister war nicht daran interessiert, von Brentano zu viele Informationen zukommen zu lassen, da der Fraktionsvorsitzende sie dazu benutzte, seine Politik zu kritisieren, wie sich bei den Auseinandersetzungen um die Berlin-Politik in der ersten Jahreshälfte 1962 gezeigt hatte. In Wahrheit fand hier nichts anderes als ein „Machtkampf" zwischen den beiden Politikern statt[37].

Selbst Adenauer wurde von Schröder zunehmend aus dem außenpolitischen Entscheidungsprozeß ausgeschaltet. Der Kanzler „mußte erleben, daß er sicher die Richtlinien der Politik bestimmte, in ihrer Durchführung aber ich in eigener Verantwortung zu handeln hatte – und handelte", gab Schröder im Rückblick offen zu[38]. Wie bereits ausgeführt, ließ er sich nicht länger in seinen Aufgabenbereich hineinreden. Adenauers Argwohn wuchs: „[D]er ist nicht loyal", urteilte er über seinen Außenminister[39]. Ende Juli vertraute Globke Krone an, sein Chef sei höchst beunruhigt über Schröders Außenpolitik. Dessen Verhalten würde ihm „schlaflose Nächte" bereiten[40]. Offen beschwerte sich Adenauer bei Journalisten über Schröder und äußerte den Verdacht, dieser wolle ihn mit der Hilfe von Bundestagsabgeordneten aus allen Fraktionen stürzen[41]. Im August 1962 spielte er sogar mit dem Gedanken, eine Kabinettsumbildung vorzunehmen, wobei er in erster Linie an einen Wechsel an der Spitze des Auswärtigen Amts dachte[42]. Nach seiner Überzeugung war eine Ablösung Schröders „unvermeidlich". Als möglichen Nachfolger nannte er Birrenbach und Freiherr von und zu Guttenberg[43]. Auch eine Rückkehr von Brentanos erwog der Kanzler. Schröder sollte statt dessen auf die Hardthöhe wechseln[44]. Dadurch wäre er auch Strauß losgeworden, dem er ebenfalls mißtraute[45]. Doch alle personellen Alternativen überzeugten ihn nicht: „Wen soll ich denn nehmen?", fragte er ratlos seine Sekretärin, Hannelore Siegel[46]. Folglich begnügte er sich damit, seinen Außenminister zu maßregeln. Mitte August schrieb er ihm, sein Vertrauen in ihn habe „einen nicht unerheblichen Stoß bekommen". Adenauer drohte, er werde sich Schröders Gebaren nicht länger gefallen lassen: „Ich werde nicht zulassen, daß Sie die auswärtige Politik als einen besonderen Bereich der Bundesrepublik, den Sie ausschließlich zu betrauen hätten, ansehen."[47] Doch der Außenminister ignorierte den Tadel des Kanzlers. Eigenmächtig vereinbarte er Gesprächstermine mit ausländischen Politikern. Es

---

[36] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 20. 8. 1962, ACDP VIII-001–1503/4.

[37] OSTERHELD, „Ich gehe nicht leichten Herzens ...", S. 118.

[38] SCHRÖDER, „Je weiter östlich, desto besser".

[39] Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 697.

[40] Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 27. 7. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/3.

[41] Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 644.

[42] Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 4. 8. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/3.

[43] Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 8. 8. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/3.

[44] Vgl. das Schreiben Globkes an Krone vom 19. 11. 1962, ACDP, Nachlaß Krone I-028–011/3.

[45] Zu Adenauers Haltung gegenüber Strauß im Sommer 1962 vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 724 f.

[46] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.

[47] Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 17. 7. 1962, StBKAH C 42.

sei dabei an den bereits erwähnten Vorfall im Januar 1963 erinnert, als er ein Treffen mit der britischen Regierung arrangierte, ohne Adenauer über seine Pläne zu informieren[48].

Erstaunlicherweise geriet Schröder dennoch zu Beginn des Jahres 1963 aus dem Schußfeld des Kanzlers. Adenauers Gedanken konzentrierten sich jetzt vordringlich darauf, eine Kanzlerschaft Erhards zu verhindern. Dessen einziger ernsthafter Konkurrent war aber Schröder. Adenauer war nun bereit, letzteren als das kleinere Übel in Kauf zu nehmen, wenn er dadurch dem in seinen Augen ungeeigneten Erhard den Weg ins Kanzleramt verbauen konnte[49]. Außerdem brauchte er Schröder, um den in der Union umstrittenen Elysée-Vertrag im Bundestag durchzubringen[50]. Die Entscheidung über seine Nachfolge suchte er so lange wie möglich hinauszuzögern, in der Hoffnung, es würde im Laufe der Zeit immer offenkundiger werden, daß der Wirtschaftsminister nicht die für einen Kanzler notwendigen Qualitäten vorzuweisen hatte[51]. Im Februar 1963 berichtete der *Spiegel*, der Fraktionsgeschäftsführer der CDU/CSU, Will Rasner, plane, die Kanzlerschaft Adenauers bis zum Herbst 1964 zu verlängern. Schröder solle dann auf dem Kanzlerthron Platz nehmen, während Erhard mit der Nachfolge von Bundespräsident Lübke abgefunden werde[52]. Auch die *Welt* titelte bereits: „Schröder statt Erhard?“[53]. Selbst die *Zeit*, die der Erhard-Intimus Gerd Bucerius herausgab, konstatierte: „Erhards Chancen sinken“. Sie sah in Schröder nun den „Kronprinz[en]“ für das Erbe Adenauers[54]. Insbesondere der CDU-Abgeordnete Adolf Süsterhenn kämpfte in der Fraktion verbissen gegen eine Kanzlerschaft des Wirtschaftsministers[55]. Aus der Union war bereits zu hören, Erhard werde vermutlich nur für eine Übergangszeit, eventuell bis zu den Bundestagswahlen 1965, Kanzler sein[56]. Anders als zu früheren Zeiten gab jener trotz des Widerstands, der ihm entgegenschlug, jedoch nicht klein bei, sondern bestand darauf, die Entscheidung über die Nachfolge Adenauers ohne weitere Verzögerungen zu treffen[57]. Sollte es keine „befriedigende Lösung“ geben, werde er zurücktreten[58]! Diesmal war er entschlossen, seine vermeintlichen Ansprüche auf die Kanzlerschaft zu wahren.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion handelte dann auch in seinem Sinn. Sie bestimmte am 5. März 1963, Brentano solle den aussichtsreichsten Kandidaten den

---

48 Vgl. das Schreiben Adenauers an Schröder vom 31. 12. 1962, StBKAH C 42.
49 ZEITZEUGENBEFRAGUNGEN Osterheld, von Hase und Kusterer.
50 Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 826–835.
51 Vgl. ebenda, S. 835.
52 Vgl. den Artikel „In einem Monat, in einem Jahr“, in: DER SPIEGEL vom 27. 2. 1963, S. 13.
53 Vgl. den Artikel „CDU will schnell Nachfolge des Bundeskanzlers klären. Konsequenzen aus der Wahlniederlage in Berlin. Schröder statt Erhard?“, in: DIE WELT vom 20. 2. 1963, S. 1.
54 Vgl. den Artikel von Robert Strobel: „Erhards Chancen sinken“, in: DIE ZEIT vom 22. 2. 1963, S. 1.
55 Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 730f.
56 Vgl. ebenda, S. 731.
57 Vgl. den Auszug aus dem Schreiben Erhards an von Brentano vom 1. 3. 1963, in: ebenda, S. 732–734.
58 Vgl. ebenda, S. 735.

Abgeordneten zur Wahl vorschlagen[59]. Nach Lage der Dinge konnte dies nur Erhard sein. Dennoch bestürmte Rasner den Kanzler, sich nun eindeutig für Schröder auszusprechen. Er hoffte, dieser könnte sich mit der Rückendeckung Adenauers in der Fraktion gegen den Wirtschaftsminister durchsetzen[60]. Auch die Bundesminister Heck und von Hassel machten sich für ihn stark[61]. Brentano hingegen prophezeite, daß Schröder keine Chance habe. Er sagte voraus, daß bei einer Kampfabstimmung ungefähr 70% der Abgeordneten für Erhard votieren würden[62]. In der Tat hatte dessen Rücktrittsdrohung auf die Unionsabgeordneten großen Eindruck gemacht – auch auf die Sympathisanten Schröders. So schrieb Alfred Burgemeister nach einer Sitzung der niedersächsischen Bundestagsparlamentarier an von Brentano: „Bei der Nominierung unseres Freundes Gerhard Schröder würde nach meinem Gefühl Dr. Erhard auch nicht bereit sein, das Amt des Bundesministers für Wirtschaft weiter zu führen. Das gäbe dann erst recht in der Öffentlichkeit Diskussionsstoff gegen uns." Außerdem täuschte sich der Abgeordnete nicht, wenn er annahm, daß die Partei mehrheitlich letzteren unterstützte[63]. Auch wenn Zweifel an seiner Befähigung zum Kanzler bestanden, war man doch der Meinung, daß man ihn nicht brüskieren konnte, indem man ihm Schröder vorzog. Erhard war der ältere und erfahrenere. Er gehörte dem Bundeskabinett seit 1949 an und war neben Adenauer die bedeutendste Persönlichkeit, die die CDU vorzuweisen hatte, auch wenn er kein Mitglied der Partei war. Der Minister wurde als Vater des Wirtschaftswunders verehrt, und seine Fähigkeiten als Wahlkampflokomotive waren unbestritten. Hinzu kam, daß die CSU geschlossen hinter ihm stand[64]. Er war somit der eindeutige Favorit und natürliche Anwärter auf die Nachfolge Adenauers.

Wohl in realistischer Einschätzung der Machtverhältnisse schreckte Schröder davor zurück, selbst in die Nachfolgediskussion einzugreifen. Als im Frühjahr 1963 in Bonn die personellen Weichen gestellt wurden, trat er einen vierwöchigen Urlaub an[65]. Er war im übrigen der Auffassung, daß für ihn die Kanzlerschaft noch zu früh komme[66]. Diese Zurückhaltung war in Anbetracht der Stimmung in der Partei wohl vernünftig. Falls die Kanzlerschaft Erhards tatsächlich nur eine „Zwischenlösung" wäre, wie die *Neue Zürcher Zeitung* annahm[67], dann würde sich rascher als erwartet die Kanzlerfrage erneut stellen. Da Schröder bereits jetzt der einzige Mitbewerber war, konnte er darauf spekulieren, daß beim nächsten Mal alles auf ihn zulaufen würde. In der Tat verhielt er sich später im Kabinett Er-

---

[59] Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 3. 1963, ACDP VIII-001-1009/2.

[60] Vgl. SCHWARZ, Adenauer II, S. 835.

[61] Vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 313.

[62] Vgl. ebenda, S. 314.

[63] Vgl. den Auszug aus dem Schreiben Burgemeisters an von Brentano vom 4. 4. 1963, in: KOERFER, Kanzleramt, S. 738.

[64] Vgl. SCHWARZ, Epochenwechsel, S. 313.

[65] Vgl. ebenda.

[66] Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 54.

[67] Vgl. den Artikel von Fred Luchsinger: „Die Diskussion um die Nachfolge Adenauers. Der CDU-Fraktionsvorstand für einen raschen Entscheid", in: NEUE ZÜRCHER ZEITUNG vom 21. 2. 1963, S. 1.

hard absolut loyal und versuchte, sich auf diese Weise als Nachfolger zu empfehlen. Da ihm letztendlich die Kanzlerschaft versagt blieb, stellt sich die Frage, ob er nicht doch, wie Volker Hentschel meint, mit dem Verzicht auf eine Kandidatur gegen Erhard „den schwersten taktischen Fehler seiner Laufbahn" beging[68].

Am Ostersonntag, dem 14. April 1963, reiste von Brentano nach Cadenabbia, um das Placet Adenauers für eine Kanzlerschaft Erhards einzuholen. Doch dieser wollte das Thema nicht einmal diskutieren. Statt dessen bekam der Fraktionsvorsitzende lobende Worte über Schröder zu hören. Weiterhin versuchte der Kanzler auf Zeit zu spielen, was die Fraktion aber nicht länger mitmachen wollte. Sie verlangte umgehend eine Entscheidung, zur Not auch ohne sein Einverständnis[69]. Kaum war Adenauer am 19. April nach Bonn zurückgekehrt, setzte von Brentano das Thema Kanzlernachfolge auf die Tagesordnung der für den 22. April anberaumten Sitzung des CDU/CSU-Fraktionsvorstands. Adenauer beschwor ihn vergebens, die Debatte so zu leiten, daß noch kein definitiver Beschluß gefaßt werde. Sehr schnell wurde im Verlauf der Sitzung deutlich, daß sich der Vorstand ohne weitere Verzögerung auf einen Kandidaten einigen wollte, der der Fraktion am kommenden Tag präsentiert werden sollte. Der ‚Alte' war jedoch nicht bereit, das *fait accompli* ohne Gegenwehr hinzunehmen. Er wies den Vorstand darauf hin, daß es neben Erhard drei weitere Kandidaten gebe, nämlich Schröder, von Brentano und Krone. Die beiden zuletzt genannten erklärten allerdings sogleich, sie stünden nicht zur Verfügung. Schröder deutete prinzipiell seine Bereitschaft an, doch hielt er die Zeitspanne zwischen der Nominierung des Kandidaten und der Wahl im Bundestag für zu lang: „Ein solches Verfahren ist nicht zu verantworten. Ich stehe für ein solches Verfahren nicht zur Verfügung."[70] Damit war der letzte Versuch Adenauers, ein weiteres Pferd ins Rennen zu schicken, gescheitert.

Dennoch bemühte er sich in der entscheidenden Fraktionssitzung am 23. April nach Kräften, doch noch ein Votum gegen Erhard herbeizuführen. „Es kann jemand der beste aller Wirtschaftsminister sein, ohne daß er deswegen für die politischen Fragen dasselbe Verständnis aufbringt", stellte Adenauer despektierlich fest und fügte unmißverständlich hinzu, er halte Erhard „nicht für geeignet". Doch lediglich Süsterhenn pflichtete dem Kanzler bei. Der Abgeordnete bedauerte, es gebe leider keine personelle Alternative. Dieser indirekten Aufforderung, doch noch gegen Erhard in den Ring zu steigen, kam Schröder jedoch nicht nach. Völlig konträr zu dem, was er am Vortag verkündet hatte, trat er jetzt dafür ein, sofort eine Entscheidung zu treffen, da bei einer weiteren Verschiebung der Angelegenheit die Autorität des Kandidaten beeinträchtigt werde. Man gefährde dadurch die Aussichten der Union, die Bundestagswahlen im Jahr 1965 zu gewinnen. Demonstrativ stellte er sich hinter Erhard und schlug den Abgeordneten vor, ihn als „Punkt der Integration" zu wählen. Wegen dessen Fähigkeit, die Partei zu einen, nehme er auch von einer Gegenkandidatur Abstand, erklärte er. Strauß sprach sich ebenfalls für Erhard aus. Den Kritikern beschied er: „Es bestehe die

---

[68] HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 424.

[69] Vgl. KOERFER, Kampf ums Kanzleramt, S. 741 f.

[70] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzung am 22. 4. 1963, ACDP VIII-001-1504/1.

Hoffnung, daß ein Mann wie Prof. Erhard mit seinen 67 Jahren noch durchaus entwicklungsfähig ist." Somit war der Weg für den Wirtschaftsminister frei. Bei der anschließenden Abstimmung der Fraktion votierten 159 Abgeordnete für ihn. Es gab 19 Enthaltungen und 47 Gegenstimmen[71]. Knapp ein Drittel der Anwesenden hatte also gegen eine Kanzlerschaft Erhards Position bezogen. In Anbetracht der Tatsache, daß er der einzige Kandidat war, war das Ergebnis kein großer Vertrauensbeweis. Doch die Entscheidung war nun getroffen und unumkehrbar. Erhard sollte im Herbst das Ruder im Bundeskanzleramt übernehmen.

[71] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24. 4. 1963, ACDP VIII-001–1009/2.

III. Außenminister unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963–1966

1. Gerhard Schröders „Öffnung zum Osten"

Die Konzeption der „neuen Ostpolitik"

Den Regierungswechsel im Oktober 1963 nutzte Schröder, um der unter Adenauer begonnenen Neuausrichtung der Ostpolitik, deren herausragendster Schritt die Errichtung einer Handelsmission in Polen war, eine stärkere politische Akzentuierung zu geben. Bislang hatte Bonn den Eindruck zu vermeiden gesucht, es handele sich bei der Handelsvertretung „in Wirklichkeit um eine getarnte diplomatische Mission"[1]. Nun beendete der Außenminister die Beschränkung der Kontakte auf einen „rein fachlich-technischen Charakter", da er einen „Wandel" in der Ostpolitik beabsichtigte[2]. Er plante, „in den Grenzen, die uns unsere Nichtanerkennungspolitik setzt, auch das politische Verhältnis mit den Satellitenstaaten aufzulockern"[3]. Die zu errichtenden Handelsvertretungen sollten „einen betont politischen Charakter" erhalten. Infolgedessen hatte auch das Bundesministerium für Wirtschaft die Federführung bei den diesbezüglichen Verhandlungen mit den osteuropäischen Staaten an das Auswärtige Amt abzugeben[4].

Welche Ziele verfolgte Schröder mit der Neugestaltung der politischen Beziehungen zu den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas? Ausgangspunkt für seine Überlegungen war die Auffassung, daß das Nationalbewußtsein der Osteuropäer zugenommen habe und ihre Regierungen nicht länger nur die Sache Moskaus, sondern verstärkt die eigenen Interessen verfolgten. Man hatte im Westen aufmerksam beobachtet, daß der Freiraum dieser Staaten gegenüber der UdSSR in den vergangenen Jahren spürbar gewachsen war. Zwar standen sie auch weiterhin unter der Kontrolle des Kreml, doch schien die sowjetische Regierung die Satellitenstaaten nicht mehr nach Belieben lenken zu können wie noch in der Ära Stalin. Schröder hatte vor, die polyzentristischen Tendenzen im Ostblock zu fördern[5]. Seine Ostpolitik zielte darauf ab, die Bindung der osteuropäischen Staaten „an

---

1 Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf, vom 15. 6. 1962, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1962.

2 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundesminister Schmücker vom 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 458, S. 1573.

3 Ebenda, S. 1573f.

4 Ebenda, S. 1574.

5 Vgl. dazu die Rede des Bundesministers Schröder auf dem 13. Bundesparteitag der CDU am 30. 3. 1965 in Düsseldorf, in: DzD IV/11, S. 341. Vgl. auch die Ausführungen Schröders gegenüber Abgeordneten des Bundestags am 12. 7. 1963 sowie gegenüber dem japanischen Außenminister Ohira am 7. 11. 1963 in Tokio, in: AAPD 1963, Dok. 225, S. 745–750, bzw. Dok. 410, S. 1421.

einen monolithischen Block etwas zu lockern"[6]. Ein weiteres Motiv war der Wunsch der Verbündeten nach einem größeren Engagement der Bundesrepublik in Osteuropa[7]. Bonn sollte einen eigenständigen Beitrag dazu leisten, die Spannungen zwischen Ost und West abzubauen. Aufgrund dieses entspannungspolitischen Ansatzes war auch unter Kanzler Erhard die offizielle Zielsetzung der Osteuropa-Politik der Bundesregierung, das von der kommunistischen Propaganda aufgebaute „Zerrbild eines kriegs- und revanchelüsternen Deutschland [zu] beseitigen" und die „durch Krieg und Kriegsfolgen zerrissenen wirtschaftlichen und kulturellen Bande neu zu knüpfen". Ein Vertrauensverhältnis zu den osteuropäischen Völkern sollte aufgebaut und die Teilung Europas dadurch gemildert werden[8].

Die Handelsvertretungen der Bundesrepublik in Warschau, Budapest, Sofia oder Bukarest hatten zudem die Aufgabe, bei den Gastregierungen das Verständnis für die deutschlandpolitischen Ziele der Bundesregierung zu fördern[9]. Schröder wollte sie davon überzeugen, „daß wir nur friedliche Absichten verfolgten und lediglich das Ziel hätten, auf der Basis der friedlichen Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts die Einheit unseres Landes wieder herzustellen". Die Diplomaten der Bundesrepublik sollten den Verantwortlichen in den sozialistischen Staaten Osteuropas vermitteln, daß die Wiedervereinigung Deutschlands keine nachteiligen Folgen für sie habe[10]. Anders als die amerikanische Entspannungspolitik, die eine Verbesserung des Klimas zwischen Ost und West durch die vorläufige Hinnahme des Status quo erreichen wollte, blieben die Wiedervereinigung und damit die Änderung der bestehenden politischen Verhältnisse in Mitteleuropa die unveränderte Zielsetzung Bonns. Das Streben nach der Einheit Deutschlands war die eigentliche Triebfeder für die ostpolitischen Neuerungen der Bundesrepublik. Am 24. Mai 1965 bekannte Schröder gegenüber Couve de Murville: „Die gesamte Osteuropapolitik der Bundesregierung bestehe darin klarzulegen, daß ein wiedervereinigtes Deutschland auch für die osteuropäischen Länder besser wäre als ein Deutschland, welches ständige Quelle der Spannung sei."[11] Die Bereitschaft der Bundesrepublik, für die Wiederherstellung der Einheit „Opfer zu bringen", sollte die Staaten Ostmittel- und Südosteuropas auf die Seite Bonns ziehen. Umfangreiche ökonomische und finanzielle Hilfen wurden ihnen in Aussicht gestellt. Auch hinsichtlich des militärischen Status eines vereinigten

---

[6] Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Macmillan am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 300, S. 1018.

[7] Vgl. die deutsch-norwegischen Regierungsbesprechungen am 23./25. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 143, S. 591.

[8] Interview Schröders mit der Zeitschrift „Die Entscheidung" der *Jungen Union*, in: BULLETIN 1964, S. 1280. Vgl. auch die Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 15. 12. 1964, in: ebenda, S. 1728f.

[9] Vgl. die Rede des Bundesministers Schröder auf dem 13. Bundesparteitag der CDU am 30. 3. 1965 in Düsseldorf, in: DzD IV/11, S. 341.

[10] Deutsch-norwegische Regierungsbesprechungen am 23./25. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 143, S. 591. Vgl. auch die Rede des Bundesministers Schröder auf dem 13. Bundesparteitag der CDU am 30. 3. 1965 in Düsseldorf, in: DzD IV/11, S. 347.

[11] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 217, S. 873.

Deutschlands und der Oder-Neiße-Linie deutete Schröder Konzessionen an, die er aber nicht näher präzisierte[12]. Die Perspektive einer engen und lukrativen Zusammenarbeit mit einem wiedervereinigten Deutschland sollte die osteuropäischen Regierungen zu der Einsicht bringen, die Fortdauer der Teilung Deutschlands liege nicht in ihrem Interesse[13]. Das Auswärtige Amt hoffte, daß es langfristig gelingen könnte, sie gegenüber Moskau als Fürsprecher für die Wiedervereinigung zu gewinnen. Zunächst mußte die Bundesrepublik jedoch Vertrauenskapital aufbauen und auf eine politische Klimaverbesserung hinwirken, denn solange die östlichen Nachbarn in der Teilung Deutschlands den besten Schutz für ihre Sicherheit sahen, ließen sich die langfristigen deutschlandpolitischen Ziele Bonns nicht verwirklichen.

Schröders Ansatz, die Ostpolitik in den Dienst der Deutschland-Politik zu stellen, wurde von Erhard vorbehaltlos unterstützt. Der Kanzler erwartete ebenfalls, „daß die wirtschaftlichen Kontakte mit Osteuropa der Lösung der deutschen Frage förderlich sein könnten". Die Handelsmissionen der Bundesrepublik hätten vor allem eine deutschlandpolitische Zielsetzung, äußerte er im Januar 1965 gegenüber de Gaulle[14]. Von Anfang an warnte Schröder allerdings davor, zu hohe Erwartungen mit der Intensivierung der Kontakte zu den osteuropäischen Staaten zu verbinden: „[...] unsere Anwesenheit, unsere verstärkten Wirtschafts- und Kulturkontakte werden den kommunistischen Regierungen nicht den Kommunismus abkaufen können"[15]. Man dürfe nicht damit rechnen, daß sich ihre Haltung kurzfristig ändern werde: „Sie werden nicht über Nacht der Deutschlandpolitik des Kreml die Gefolgschaft aufsagen."[16] Schröder hielt es aber für wichtig, auch die längerfristigen Entwicklungen im Ostblock im Auge zu behalten und nach Möglichkeit darauf Einfluß zu nehmen. Die Selbständigkeitsbestrebungen der Satellitenstaaten, die gesteigerten Lebensansprüche der Bevölkerung sowie der sowjetisch-chinesische Gegensatz sollten gefördert werden, um die Position des Westens zu verbessern[17]. Diese Faktoren, so seine Hoffnung, könnten auf lange Sicht die UdSSR dazu bringen, ihre Deutschland-Politik zu modifizieren[18].

Darüber hinaus beobachtete der Außenminister die zunehmende Unterhöhlung des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik mit Sorge. Die Bundesrepublik tat sich immer schwerer, die neutralen und blockfreien Staaten deutschlandpolitisch bei der Stange zu halten. Bonn sah sich mit einer schleichenden Aufwertung der DDR konfrontiert. Da die Deutschland-Politik der Bundesrepublik

---

[12] Vgl. den Drahtbericht des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Paris, an das Auswärtige Amt vom 14. 12. 1965, in: ebenda, Dok. 459, S. 1892.

[13] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 5. 1965, in: ebenda, Dok. 217, S. 837.

[14] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 20. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 26, S. 155.

[15] Interview Schröders mit der Zeitschrift „Die Entscheidung" der *Jungen Union*, in: BULLETIN 1964, S. 1280.

[16] Ebenda, S. 1281.

[17] Vgl. die Ausführungen Schröder gegenüber dem japanischen Außenminister Ohira am 7. 11. 1963 in Tokio, in: AAPD 1963, Dok. 410, S. 1421.

[18] Vgl. dazu das Interview Schröders mit dem NDR am 4. 11. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1737.

aber auf dem Grundsatz der Nichtanerkennung der DDR beruhte, galt es, dieser Entwicklung gegenzusteuern[19]. Mit der Errichtung von Handelsvertretungen wollte Schröder seinerseits in die Offensive gehen. Die Bundesrepublik, so der Außenminister, könne es sich nicht länger erlauben, jenseits der Oder „das Feld allein den Kommunisten aus Pankow zu überlassen"[20]. Sie sollte den Kampf mit der DDR nicht länger nur in der Dritten Welt, sondern auch direkt im sowjetischen Machtbereich aufnehmen. Schröder versprach sich davon positive Rückwirkungen bezüglich der Stellung der Bundesrepublik auf dem internationalen Parkett: Dem seit dem 20. Oktober 1963 im Amt befindlichen, neuen britischen Außenminister, Richard Butler, vertraute er an, mit der von ihm initiierten Ostpolitik bezwecke er, „eine Aufwertung Pankows zu verhindern und die eigene Position zu stärken"[21]. Bewußt bezog er die DDR nicht in seine Entspannungsbemühungen ein, da die Ostpolitik der Bundesregierung letztendlich gegen Ost-Berlin gerichtet war und das Ziel hatte, die Stellung der DDR im Ostblock zu untergraben. Die „ostpolitische Doktrin" des Außenministers formulierte Wolfgang Schollwer folgendermaßen: „Erst Ausbau der Kontakte und Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten, bevor man auf dem innerdeutschen Gebiet aktiv wird."[22] Wie Schröder im Frühjahr 1964 intern erläuterte, habe die Bundesregierung im Hinblick auf die *Hallstein-Doktrin* zwar durch die Errichtung von Handelsvertretungen „in der Theorie etwas zurückgesteckt, dafür aber viel gewonnen", da dadurch „das einzige Operationsfeld im Rücken der Sowjetzone" erschlossen worden sei[23]. Durch die Präsenz Bonns in den osteuropäischen Hauptstädten würde „zwischen die Zone, als dem derzeit starrsten Vorposten der Sowjetunion, und die Sowjetunion selbst ein Gürtel von Ländern gelegt, die Beziehungen mit der Bundesrepublik hätten"[24]. Er beabsichtigte, „eine Entspannungspolitik hinter dem Rücken der SBZ" zu betreiben[25] und den Tatbestand auszunützen, daß die osteuropäischen Staaten „der Bundesrepublik gegenüber positiver eingestellt seien als Pankow gegenüber"[26]. Mit der Zeit sollten die Aktivitäten der Bundesrepublik in Osteuropa „zu einer gewissen Isolierung der SBZ" im Ostblock führen. Der Außenminister spekulierte darauf, daß die osteuropäischen Regierungen schließlich Ulbricht dazu drängen würden, von seinem stalinistischen Regie-

---

[19] Vgl. dazu die Rede des Bundesministers Schröder auf dem 12. Bundesparteitag der CDU am 16. 3. 1964 in Hannover, in: DzD IV/10, S. 423.

[20] Interview Schröders mit der Zeitschrift „Die Entscheidung" der *Jungen Union*, in: BULLETIN 1964, S. 1280.

[21] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1586.

[22] SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 8. 1. 1964, S. 181.

[23] Botschafterkonferenz am 21. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 105, S. 465.

[24] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1170.

[25] Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Macmillan am 14. 8. 1963 in London, in: ebenda, Dok. 300, S. 1018.

[26] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 459, S. 1586.

rungssystem abzurücken und der Bevölkerung mehr Freiheit zu gewähren[27]. Der Druck wäre nach seiner Einschätzung „wirksamer", wenn er, anstatt wie bisher vom Westen, von den Verbündeten der DDR selbst käme[28]. Diese deutschlandpolitische Zielrichtung durfte aber nicht öffentlich breitgetreten werden, da andernfalls zu befürchten war, daß die UdSSR die osteuropäischen Staaten wegen ihrer Kontakte zur Bundesrepublik zur Rechenschaft zöge[29]. Der Öffentlichkeit blieb daher verborgen, daß Schröder letzten Endes die Absicht verfolgte, die DDR im Ostblock zu isolieren.

Dem Außenminister war sehr wohl bewußt, daß ein solches Unternehmen einen langen Atem erforderte. Gegenüber seinen westlichen Gesprächspartnern betonte er stets, es handle sich um eine „langfristig angelegte Politik"[30] von der keine schnellen Resultate zu erwarten seien[31]. Er war aber davon überzeugt, durch die von ihm initiierte Ostpolitik die Rahmenbedingungen für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands zu schaffen. Wie er im Dezember 1964 Couve de Murville darlegte, zielte seine Osteuropa-Politik darauf ab, „die Lage zu normalisieren und allmählich den Eisernen Vorhang abzubauen", was eine „unerläßliche Voraussetzung" wäre, um die deutsche Frage im Sinne Bonns zu lösen[32]. Eine logische Konsequenz des Isolierungskonzepts war, daß die Verbündeten der Bundesrepublik ebenfalls keine Kontakte zu Pankow unterhalten durften, da dies den gegenteiligen Effekt einer Stabilisierung der DDR zur Folge hätte. Um den

---

[27] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 76.

[28] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1170.

[29] Vgl. dazu Schröders Ausführungen auf der Botschafterkonferenz am 21. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 105, S. 465.

[30] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 23. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 353, S. 1382. Vgl. auch das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 9. 12. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 377, S. 1468.

[31] Vgl. Schröders Ausführungen in der deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: AAPD 1963, Dok. 487, S. 1685. Schröders Konzeption ähnelt frappierend einem Plan, den der damalige Berater des Planungsstabs des State Department und spätere Sicherheitsberater des Präsidenten Carter, der amerikanische Politologe Zbigniew Brzezinski, in seinem Buch „Alternative to Partition" entwickelte. Brzezinski plädierte ebenfalls für eine diplomatische Offensive der Bundesrepublik gegenüber den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas, die die Normalisierung der Beziehungen zum Ziel haben sollte. Ebenso wie Schröder schlug er vor, die DDR nicht in diese Bemühungen einzubeziehen und statt dessen den Versuch zu unternehmen, sie im Kreise ihrer Verbündeten zu isolieren. Brzezinski nahm an, eine solche Politik könnte im Laufe der Zeit die Einheit Deutschlands herbeiführen, da das Interesse der Osteuropäer an einer Fortexistenz der DDR abnehmen würde. Da die Studie aber erst 1965 erschien, ist die in der Literatur oft zu findende Darstellung unzutreffend, Schröder habe den als „Zwei-Zangen-Theorie" bezeichneten Plan Brzezinskis übernommen. Dies behauptet z.B. Adrian Schertz (SCHERTZ, Die Deutschlandpolitik Kennedys und Johnsons, S. 199). Sogar Hans-Peter Schwarz bezeichnet Schröders Osteuropa-Politik als die „Konkretisierung" von Brzezinskis Thesen. Vgl. SCHWARZ, Supermacht und Juniorpartner, S. 177.

[32] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 9. 12. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 377, S. 1468.

Erfolg seiner Politik zu sichern, verlangte Schröder daher von ihnen, sie müßten „jede Maßnahme unterlassen, die dem Pankow-Regime auf internationaler Ebene ein größeres Gewicht geben könnte“[33]. Erhard betonte ebenfalls, die westliche Entspannungspolitik müßte zwischen der DDR und den osteuropäischen Staaten einen Unterschied machen[34]. Die Bundesregierung legte deshalb auch sehr viel Wert darauf, daß der Westen Ost-Berlin keine staatlich abgesicherten Kredite gewährte[35].

Christian Hacke charakterisiert Schröders Ostpolitik treffend als „ambivalent“[36]: Sie hatte sowohl eine entspannungs- wie eine deutschlandpolitische Dimension. Die Bundesregierung leistete damit einerseits einen Beitrag zum Abbau der Spannungen zwischen West und Ost und kam damit einem dringenden Wunsch ihrer NATO-Partner nach. Sie bewies dadurch der Weltöffentlichkeit, daß die kommunistische Propaganda, Bonn wolle die Entspannung verhindern, nicht zutraf. Andererseits verfügte die Bundesrepublik durch die Herstellung eines direkten Drahts zu den Regierungen Ostmittel- und Südosteuropas nun über die Möglichkeit, ihren politischen Standpunkt gegenüber den Verbündeten der Sowjetunion unter vier Augen zu vertreten. Sie konnte den osteuropäischen Regierungen jetzt im direkten Gespräch ihre Deutschland-Politik darlegen, gleichzeitig aber auch deren Unabhängigkeitsbestrebungen unterstützen und damit zu einer Aufweichung des Ostblocks beitragen. Die Isolierung der DDR sollte einerseits einer weiteren Aufwertung Ost-Berlins einen Riegel vorschieben und andererseits Ulbricht zu Konzessionen zwingen. Die Ostpolitik des Außenministers war somit ein Teil seiner Wiedervereinigungspolitik, die auf mehreren Faktoren beruhte. Die Aktivitäten der Bundesrepublik im Rücken der DDR, die Auflockerungstendenzen im Ostblock und der wachsende sowjetisch-chinesische Gegensatz sollten den Weg für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands bereiten[37].

Wie Schröder selbst erkannte, gab es zwischen seiner Osteuropa-Politik und der offiziellen Deutschland-Politik der Bundesrepublik gewisse Widersprüche. Bonn errichtete in Staaten, welche die DDR völkerrechtlich anerkannt hatten und mit ihr diplomatische Beziehungen pflegten, offizielle Vertretungen. Zwar rangierten die Handelsvertretungen völkerrechtlich unterhalb der diplomatischen Ebene, doch wurden dadurch ohne Zweifel amtliche Beziehungen aufgenommen. Außerdem sollten diese lediglich den Auftakt zu einem noch stärkeren ostpolitischen Engagement der Bundesregierung bilden. Als nächster Schritt war die vollständige Normalisierung des Verhältnisses, also die Aufnahme diplomatischer Be-

---

[33] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 23. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 353, S. 1382.

[34] Vgl. die deutsch-dänischen Regierungsbesprechungen am 9./10. 6. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 238, S. 988.

[35] Vgl. dazu den Drahtbericht des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Paris, an das Auswärtige Amt vom 14. 12. 1965, in: ebenda, Dok. 459, S. 1892.

[36] HACKE, Weltmacht, S. 125.

[37] Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem kanadischen Außenminister Martin am 21. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 353, S. 1182.

ziehungen, vorgesehen[38] – mit der Folge, daß in den Hauptstädten Osteuropas jeweils zwei deutsche Botschaften – eine der Bundesrepublik und eine der DDR – präsent gewesen wären. Andererseits pochte Bonn weiterhin energisch auf den Alleinvertretungsanspruch. Die Bundesregierung forderte von allen Staaten, eine Anerkennung der DDR zu unterlassen und auf jeden offiziellen Kontakt mit Ost-Berlin zu verzichten. Die ostpolitischen Aktivitäten Schröders konnten folglich den Anschein erwecken, als ob die Bundesrepublik von anderen Staaten etwas verlangte, was sie selbst nicht einhalten wollte. Aufgrund dieses Widerspruchs zur bisherigen deutschlandpolitischen Linie regte sich in den Reihen von CDU und CSU Widerstand gegen eine Ausweitung der bilateralen Beziehungen mit den kommunistischen Staaten Osteuropas. Schröders Kritiker sahen das Instrument der Bonner Nichtanerkennungspolitik, die *Hallstein-Doktrin*, die bislang erfolgreich eine Aufwertung der DDR und ihre völkerrechtliche Anerkennung verhindert hatte, durch seine Politik in Frage gestellt. In ihren Augen schien der Außenminister zu einem Zeitpunkt, da sich die Teilung Deutschlands immer mehr verfestigte, die Prinzipien der Deutschland-Politik über Bord zu werfen. Für Schröder war es schwierig, sich überzeugend gegen diese Vorwürfe zu wehren. Daß er mit seiner Ostpolitik letztendlich das Ziel verfolgte, die Chancen für die Wiedervereinigung zu erhöhen, konnte er nicht öffentlich darlegen, um sie in Warschau, Prag oder Budapest, vor allem aber in Moskau, nicht von vornherein in Mißkredit zu bringen. Daher suchte er, wie bereits dargestellt, die von ihm unternommenen Schritte zunächst mit Hilfe der *Geburtsfehlertheorie* zu verteidigen. Des weiteren erinnerte er an einen gemeinsamen Beschluß aller Fraktionen des Bundestags vom 14. Juni 1961, in dem die Bundesregierung dazu angehalten worden war, eine aktivere Ostpolitik zu betreiben[39]. Er machte ferner darauf aufmerksam, daß die Verantwortlichen in Ost-Berlin den Beginn eines Dialogs der Bundesrepublik mit ihren Verbündeten „mit äußerstem Mißvergnügen" betrachteten[40].

Unklar bleibt an Schröders Konzept jedoch, wie mittels einer Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten die Teilung Deutschlands überwun-

---

[38] Vgl. dazu z. B. das Interview des Bundesministers Schröder mit dem ZDF am 21. 5. 1965, in: DzD IV/11, S. 610. Auf diesen Punkt wird später noch ausführlich eingegangen werden.

[39] Vgl. dazu z. B. Schröders Ausführungen im Bundestag am 10. 3. 1965: BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 57, S. 8508 f.; sowie sein Gespräch mit Abgeordneten des Bundestags am 12. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 225, S. 746. In der Entschließung des Bundestags vom 14. 6. 1961 wurde die Bundesregierung aufgefordert, „ohne Preisgabe lebenswichtiger deutscher Interessen zu einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den osteuropäischen Staaten zu gelangen". Vgl. DIE AUSWÄRTIGE POLITIK, Dok. 140, S. 445. Hans-Jürgen Grabbe urteilt, daß dieser Beschluß „die Hallstein-Doktrin so weit aushöhlte, daß der Boden für den später durch Schröder vorgenommenen Austausch von Handelsmissionen geebnet wurde" Vgl. GRABBE, Unionsparteien, S. 382. Wie Mechthild Lindemann aber treffend feststellt, wurde der Spielraum der Bundesregierung durch die Resolution nicht größer, da sie damit gezwungen war, an der Nichtanerkennungspolitik und am Rechtsvorbehalt bezüglich der Oder-Neiße-Linie festzuhalten. Sie konnte somit nicht als Rechtfertigung für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas dienen. Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 54.

[40] Rede des Bundesministers Schröder auf dem 12. Bundesparteitag der CDU am 16. 3. 1964 in Hannover, in: DzD IV/10, S. 424.

den werden konnte. Zwar mochten die Offerten Schröders, wie zum Beispiel die Aussicht auf eine großzügige finanzielle Hilfe, für die osteuropäischen Regierungen durchaus attraktiv sein, doch lag der Schlüssel zur Wiedervereinigung definitiv in Moskau. Die Teilung Deutschlands würde folglich solange andauern, wie die Existenz zweier deutscher Staaten im sowjetischen Interesse lag. War Schröders Ostpolitik also nicht doch nur eine jener deutschlandpolitischen „Halb-Utopien"[41], die die politische Realität unberücksichtigt ließ? In der Tat war die Erwartung, daß die osteuropäischen Regierungen dazu gebracht werden konnten, gegen den Willen Moskaus den deutschlandpolitischen Standpunkt Bonns einzunehmen, ebenso wenig wahrscheinlich wie die Hoffnung, sie könnten sich allmählich aus dem sowjetischen Machtbereich lösen. Die politische Handlungsfreiheit der osteuropäische Regierungen war begrenzt, da sie sich weitgehend, wenn nicht – wie vor allem im Fall der DDR – sogar ausschließlich dank der Rückendeckung durch die UdSSR an der Macht hielten. Sie konnten es nicht riskieren, sich von Moskau loszusagen, ohne ihre eigene Herrschaft zu gefährden. Schröder überschätzte ihre Bewegungsfreiheit, wenn er die Erwartung hegte, durch die Aktivitäten der Bundesrepublik könnte die DDR im Ostblock isoliert werden. Davon abgesehen, bestanden zwischen Ost-Berlin und seinen Verbündeten sowohl sehr enge politische und ökonomische, als auch militärische Beziehungen, auf deren Gestaltung Bonn keinerlei Einfluß hatte. Auch war nicht zu erwarten, daß die UdSSR einer Aufweichung der Verbindungen zwischen der DDR und den anderen Staaten des Warschauer Pakts tatenlos zusehen, sondern jegliche Tendenzen, die auf eine Isolierung Pankows durch die Länder Ostmittel- und Südosteuropas hindeuteten, frühzeitig unterbinden würde. Kritisch betrachtet, setzte der Außenminister also die *Hallstein-Doktrin* aufs Spiel, ohne eine Garantie zu haben, dadurch der Einheit Deutschlands näherzukommen. Doch Schröder hielt die Doktrin sowieso für eine Fessel, die den Spielraum der Außenpolitik der Bundesrepublik einschränkte[42]. Mußte man nicht, nachdem die bisherige Deutschland-Politik keine Fortschritte in Richtung Wiedervereinigung vorzuweisen hatte, nach neuen Wegen suchen? Er war fest davon überzeugt, daß durch die von ihm vorgenommene Kursänderung nichts verloren, wohl aber einiges gewonnen werden konnte. Einwände gegen die Konzeption seiner Ostpolitik nahm er deshalb gelassen hin: „Ich vermag kein besseres Rezept in den Händen der Kritiker zu sehen."[43]

Die Handelsabkommen mit den kommunistischen Staaten

Noch während der Kanzlerschaft Adenauers konnte am 7. März 1963 das bereits erwähnte Handelsabkommen mit Polen geschlossen werden, das zur Errichtung einer Handelsmission in Warschau führte. Nach der Regierungsübernahme durch Ludwig Erhard folgten Abschlüsse mit Rumänien (17. Oktober 1963[44] und

---

[41] So die Einschätzung Horst Osterhelds (ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld).

[42] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

[43] Interview Schröders mit der Zeitschrift „Die Entscheidung" der *Jungen Union*, in: BULLETIN 1964, S. 1280.

[44] Für den Wortlaut des Protokolls vom 17. 10. 1963 zwischen der Bundesrepublik und

24. Dezember 1963[45]) sowie Ungarn (10. November 1963[46]). Schon Anfang des Jahres 1964 sprach die Bundesregierung von einer „Klimaverbesserung", die im Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten eingetreten sei[47]. Als großen Erfolg wertete Schröder zunächst einmal die Abkommen selbst, da sich ihr Geltungsbereich auch auf Berlin (West) erstreckte. Seiner Auslegung zufolge war es damit gelungen, die von der UdSSR bestrittene These, die Stadt sei ein Teil der Bundesrepublik, gegenüber den Verbündeten Moskaus durchzusetzen[48]. Die Einfügung dieser sogenannten Berlin-Klausel gelang allerdings nur indirekt. So verwies das Handelsabkommen mit Polen auf ein am 16. November 1956 geschlossenes Protokoll über den bilateralen Zahlungsverkehr, in dem als Anwendungsgebiet der Währungsbereich der DM-West festgelegt wurde[49]. Die rumänische Regierung zeigte sich hinsichtlich der Berlin-Klausel am entgegenkommendsten[50]. Das deutsch-rumänische Protokoll vom 17. Oktober 1963 nahm nicht auf einen früheren Vertrag Bezug, sondern in einem beigefügten Briefwechsel wurde festgelegt, daß die Handelsvertretungen ihre „Aufgaben in den Währungsgebieten der DM-West und des Leu ausüben" würden[51]. Eine ähnliche Regelung fand sich auch im Abkommen mit Ungarn[52]. Durch diese Klauseln sah das Auswärtige Amt sichergestellt, daß die völkerrechtliche Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik von den osteuropäischen Staaten anerkannt und die sowjetische These von der Existenz eines unabhängigen Völkerrechtssubjekts Berlin (West) im Machtbereich des Kreml keine Unterstützung fand. Die Akzeptierung der *Berlin-Klausel* durch Polen, Rumänien und Ungarn interpretierte Schröder als Beleg für die Richtigkeit seiner Auffassung, daß die osteuropäischen Staaten über mehr politischen Freiraum verfügten als früher[53]. Zufrieden registrierte er, daß die Ak-

---

Rumänien über die Errichtung von Handelsvertretungen sowie des vertraulichen Briefwechsels zum Protokoll vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

45 Für den Wortlaut des Abkommens vom 24. 12. 1963 zwischen der Bundesrepublik und Rumänien über den Warenverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 57 vom 21. 3. 1964, S. 1f.

46 Für den Wortlaut des Abkommens vom 10. 11. 1963 zwischen der Bundesrepublik und Ungarn über den Waren- und Zahlungsverkehr sowie des vertraulichen Briefwechsels über die Errichtung von Handelsvertretungen vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963. Vgl. ferner BUNDESANZEIGER, Nr. 14 vom 22. 1. 1964, S. 1f.

47 Deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 55. Zum Verlauf der Verhandlungen mit Polen, Rumänien und Ungarn vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 68–73 und S. 79–86.

48 Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 55.

49 Vgl. dazu Artikel 5 des Protokolls vom 16. 11. 1956 zwischen der Bundesrepublik und Polen, in: BUNDESANZEIGER, Nr. 1 vom 3. 1. 1957, S. 2.

50 So das Urteil der Führungsspitze des Auswärtigen Amts. Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S 56, sowie das Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit Vertretern der Drei Mächte am 12. 5. 1964 in Den Haag, in: ebenda, Dok. 126, S. 529.

51 Vertraulicher Briefwechsel zum Protokoll vom 17. 10. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

52 Für den Wortlaut des vertraulichen Briefwechsels zum Abkommen vom 10. 11. 1963 vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

53 Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 55.

tivitäten Bonns Ulbricht „außerordentlich unruhig" gemacht hätten[54]. In der Tat war der Vorsitzende des Staatsrats der DDR extrem verärgert, daß seine Verbündeten in den Abmachungen mit Bonn auf die Drei-Staaten-Theorie, derzufolge es neben den Völkerrechtssubjekten Bundesrepublik und DDR, auch ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt Westberlin gab, keine Rücksicht nahmen[55].

Nach Verhandlungen von nur einem Monat Dauer konnte am 6. März 1964 mit Bulgarien ebenfalls eine Übereinkunft erzielt werden[56]. Obwohl Ost-Berlin im Vorfeld verkündet hatte, bereits die Verwendung des Begriffes „Währungsgebiet" stelle eine Identifikation mit der Bonner Berlin-Politik dar, akzeptierte Sofia eine indirekte Einbeziehung von Berlin (West) in das Abkommen[57]. Gegenüber der ČSSR konnte die Bundesregierung jedoch ihr Ziel, „von allen kommunistischen Staaten Berlin-Erklärungen zu erhalten, die sich von der Stellungnahme der sowjetischen Regierung und der sowjetischen Zone zu diesem Problem unterscheiden"[58], nicht mehr erreichen. Die DDR übte starken Druck auf Prag aus, unter keinen Umständen eine Berlin-Klausel in einer Handelsvereinbarung hinzunehmen[59]. Im Gegensatz zu den anderen osteuropäischen Staaten hatte die tschechoslowakische Regierung nicht ein derart vitales Interesse an der Errichtung einer Handelsmission der Bundesrepublik, daß sie bereit war, Bonn in dieser Frage entgegenzukommen[60]. Sie wollte sich auch nicht mit Beziehungen unterhalb der diplomatischen Ebene abfinden, sondern bestand auf einer Normalisierung der Beziehungen. Falls die Bundesregierung den Austausch von Botschaftern ablehnen würde, sollten nach den Vorstellungen Prags den Handelsvertretungen zumindest konsularische Befugnisse übertragen werden. Das konnte wiederum die Bundesregierung aus Rücksicht auf die *Hallstein-Doktrin* nicht akzeptieren[61].

---

[54] Ebenda, S. 56.

[55] Vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 724, Anm. 6.

[56] Für den Wortlaut des Abkommens vom 6. 3. 1964 zwischen der Bundesrepublik und Bulgarien über den Waren- und Zahlungsverkehr und die Errichtung von Handelsvertretungen vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 148 vom 13. 8. 1964, S. 1–3.

[57] Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 90f. Auch in diesem Fall fügte man dem Abkommen einen vertraulichen Briefwechsel bei, der als Anwendungsgebiet der Vereinbarung die jeweiligen Währungsgebiete vorsah. Für den Wortlaut der Schreiben vom 6. 3. 1964 vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[58] Deutsch-französische Regierungsbesprechung am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 183, S. 741.

[59] Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung am 19. 1. 1965 in Paris, in: AAPD 1965, Dok. 23, S. 126.

[60] Es war vor allem das große Interesse der osteuropäischen Staaten an einer Ausweitung des Handels mit der Bundesrepublik, das sie dazu brachte, die Berlin-Klausel zu akzeptieren. Vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 724. Wie der damalige Verhandlungsleiter, Ministerialdirektor Krapf, im Rücklick betont, zeigte sich das Auswärtige Amt in dieser Frage unnachgiebig, da man damit rechnete, daß die Osteuropäer über kurz oder lang nachgeben würden. Im Verlauf der Verhandlungen erwies sich, daß Krapf mit dieser Prognose richtig lag (ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf).

[61] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 181, S. 730.

Ein weiteres Problem, das die Verhandlungen erschwerte, war das sogenannte Münchener Abkommen vom 29. September 1938, mit dem Hitler die Abtretung des Sudetenlandes erzwungen hatte[62]. Die ČSSR verlangte eine Erklärung, daß die Bundesrepublik dieses Abkommen ab initio als nichtig erachte[63]. Zwar hatte Erhard am 11. Juni 1964 vor dem *Council on Foreign Relations* in New York erklärt, das Münchener Abkommen sei „von Hitler zerrissen worden", weshalb die Bundesrepublik „keinerlei territoriale Forderungen" gegenüber Prag habe[64], doch stellte sich Bonn weiterhin auf den Standpunkt, der Vertrag sei erst mit der Zerschlagung der Tschechoslowakei im März 1939 ungültig geworden. Die von den Tschechen und Slowaken gewünschte Erklärung, das Münchener Abkommen sei von Anfang an wider das Völkerrecht gewesen, da es zu Lasten eines nichtbeteiligten Dritten geschlossen wurde, war für die Bundesregierung problematisch, da sich die deutsche Staatsangehörigkeit der Sudetendeutschen von diesem Vertrag ableitete[65]. Die unterschiedliche Bewertung des Münchener Abkommens und die Forderung Prags nach einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen komplizierten die Verhandlungen[66]. Nachdem auch im Januar 1965 noch keine Einigung mit der tschechoslowakischen Regierung in Sicht war[67], beschloß das Auswärtige Amt, die andere Seite stärker unter Druck zu setzen und mit der Schließung des tschechoslowakischen Außenhandelsbüros in Frankfurt zu drohen[68]. Diese Taktik hatte sich bereits in den Gesprächen mit Warschau als effizient erwiesen[69]. Doch jetzt blieb sie wirkungslos. Hinsichtlich des Münchener Abkommens schien zwar ein Kompromiß möglich, in der Frage der Berlin-Klausel gab es indessen keinerlei Bewegung. Der Außenminister machte dafür die ständigen Interventionen Ost-Berlins in Prag verantwortlich[70]. Während Schröders Amtszeit gelang es nicht mehr, eine Einigung mit der ČSSR zu erzielen. Die 1965 unterbrochenen Verhandlungen wurden schließlich von der Großen Koalition wieder aufgenommen. So konnte erst am 3. August 1967 ein Handelsabkommen geschlossen und eine Vereinbarung über die Errichtung von Handelsvertretungen getroffen werden[71].

---

[62] Für den Wortlaut des Abkommens vom 29. 9. 1938 zwischen dem Deutschen Reich, Großbritannien, Frankreich und Italien vgl. ADAP, Serie D, II, Dok. 675, S. 812–814.

[63] Vgl. die Aufzeichnung der Legationsrätin I. Klasse Finke-Osiander vom 21. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 28, S. 159–163.

[64] BULLETIN 1964, S. 851.

[65] Vgl. LINDEMANN, Anfänge, S. 89.

[66] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 181, S. 730.

[67] Vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Freiherr von Mirbach vom 16. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 19, S. 87–89.

[68] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Freiherr von Mirbach, z.Z. Prag, vom 20. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 87, S. 362f.

[69] Vgl. ebenda.

[70] Vgl. die deutsch-dänischen Regierungsbesprechungen am 9./10. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 238, S. 987. Zu den Verhandlungen mit der ČSSR vgl. auch die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 23. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 144, S. 596–600.

[71] Für den Wortlaut des Abkommens vom 3. 8. 1967 zwischen der Bundesrepublik und der CSSR über den Waren- und Zahlungsverkehr sowie über den Austausch von Handelsvertretungen vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 61 vom 27. 3. 1968, S. 1f.

Weil das Bonner Beharren auf der Berlin-Klausel die Bonner Ostpolitik zu blockieren drohte, schlug Schröder am 25. November 1965 dem Kanzler eine Änderung des Beschlusses der Drei Mächte vom 21. Mai 1952[72] vor, demzufolge die außenpolitische Vertretung von Berlin (West) durch die Bundesrepublik in allen internationalen Verträgen, die Bonn schloß, fixiert werden mußte[73]. Die Westmächte sollten die Bestimmung dahingehend ändern, daß „Berlin grundsätzlich in alle Verträge, die die Bundesrepublik Deutschland schließt, einbezogen ist, außer wenn das Gegenteil von uns ausdrücklich erklärt wird". Ein derartiges Vorgehen hätte die Politik Bonns gegenüber den osteuropäischen Staaten erheblich erleichtert, da der Zwang weggefallen wäre, die Berlin-Klausel in Abmachungen mit ihnen durchzusetzen. Schröder wies darauf hin, daß die Klausel nicht nur eine Einigung mit der ČSSR blockierte, sondern auch den Abschluß eines neuen Handels- bzw. Kulturabkommens mit der UdSSR. Er sagte ferner voraus, daß die Einbeziehung Berlins im Falle von weiteren Vertragsverhandlungen mit Bulgarien, Polen, Rumänien und Ungarn erneut große Schwierigkeiten bereiten werde. Die Änderung der Berlin-Politik versuchte er Erhard mit dem Argument schmackhaft zu machen, daß sie mit dem Standpunkt der Bundesregierung, Berlin (West) habe den Status eines Bundeslandes, „voll vereinbar" sei, während die bisherige Vorgehensweise, Berlin (West) gesondert in völkerrechtlichen Verträgen zu erwähnen, ihm „eher abträglich" sei[74]. Der Kanzler wich jedoch einer Entscheidung aus. Er lehnte Schröders Ansinnen nicht von vornherein ab, verlangte aber zunächst eine detaillierte Vorlage des Auswärtigen Amts, welche Konsequenzen die Neuregelung mit sich bringen würde[75]. Die Angelegenheit wurde damit vertagt und später von Erhard auch nicht mehr aufgegriffen.

Neben den Schwierigkeiten mit der ČSSR bereitete auch das politische Verhältnis zu Polen Schröder Sorgen. Die Beziehungen entwickelten sich nicht auf die von ihm erhoffte Weise. Warschaus Interesse beschränkte sich auf eine Auswei-

---

[72] Für den Wortlaut der Erklärung der Alliierten Kommandantur vom 21. 5. 1952 vgl. DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE, Dok. 138, S. 175–177.

[73] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 25. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 435, S. 1817–1819. Bereits am 9. 7. 1965 berichtete die Presse über Pläne des Auswärtigen Amts, eine Art negative Berlin-Klausel einzuführen. Vgl. den Artikel von Theo M. Loch: „Die Berlinklausel soll gestrichen werden. Ein Vorstoß mit gefährlichen Konsequenzen", in: RHEINISCHER MERKUR vom 9. 7. 1965, S. 1. Heftige Proteste, vor allem aus den Reihen der Union, waren die Folge. Vgl. dazu HUYN, Die Sackgasse, S. 305–311; HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 91. Im Auswärtigen Amt verdächtigte man den Legationsrat Graf Huyn, die Presse informiert zu haben. Vgl. HUYN, Die Sackgasse, S. 404f. Schröder reagierte auf die Veröffentlichung ungewöhnlich aggressiv. In einem Interview mit dem RIAS meinte er, dies sei „ein ganz übler Versuch [...] der [...] Sabotage" (zitiert nach ADG 1965, S. 11969). Auch Zeitgenossen empfanden den Artikel als einen „gezielten Schuß gegen die Deutschland- und Ostpolitik Schröders". Vgl. SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 16. 7. 1965, S. 268.

[74] Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 25. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 435, S. 1818.

[75] Vgl. das Schreiben Erhards an Schröder vom 3. 12. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

tung des Handels mit der Bundesrepublik[76]. Um die Kontakte nicht allein auf Wirtschaftsfragen einzuengen, zog der Außenminister daher im Dezember 1964 in Erwägung, „Polen den Abschluß eines politischen Vertrages anzubieten"[77]. Er dachte dabei an ein Abkommen über einen generellen Gewaltverzicht zwischen den beiden Staaten. Die von der polnischen Regierung geforderte Anerkennung der Oder-Neiße-Linie kam für Schröder allerdings nicht in Frage. Die Problematik der polnischen Westgrenze konnte seiner Überzeugung nach erst im Zuge der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands abschließend geregelt werden[78]. Am 23. Dezember beauftragte er den Botschafter der Bundesrepublik in Ankara, Gebhardt von Walther, mit seinem polnischen Kollegen Kontakt aufzunehmen und zu sondieren, ob Warschau an einem Gewaltverzichtsabkommen interessiert sei[79]. Die Antwort fiel allerdings mehr als enttäuschend aus. Die polnische Regierung stellte unannehmbare Vorbedingungen: So sollte Bonn vor Beginn der Verhandlungen die Grenze an Oder und Neiße anerkennen, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Warschau beschließen sowie die völkerrechtliche Anerkennung der DDR vollziehen. Polen – so sah es auch von Walther – hatte damit dem Vorhaben des Außenministers „eine klare Absage" erteilt[80]. Die Tätigkeit der Handelsvertretung in Warschau blieb weiterhin auf wirtschaftliche Fragen beschränkt[81]. Schröder berichtete Mitte Dezember dem amerikanischen Außenminister, daß die Polen die Handelsvertretung „nicht als möglichen Ansatzpunkt für politische Gespräche" betrachteten und sogar die gesellschaftliche Bewegungsfreiheit ihres Leiters beschnitten[82].

Ebenfalls problematisch blieb das Verhältnis Bonns zu Jugoslawien. 1957 hatte die Bundesrepublik die diplomatischen Beziehungen abgebrochen, nachdem die jugoslawische Regierung die DDR völkerrechtlich anerkannt hatte. Es bestanden aber zwischen Bonn und Belgrad noch konsularische Beziehungen. Da sich Tito die sowjetische Zwei-Staaten-These zu eigen gemacht hatte und diese auch nach außen offensiv vertrat, blieb die Atmosphäre gespannt. Im Zuge ihrer Entspannungspolitik drängten die USA aber die Bundesregierung, ihr Verhältnis zu Belgrad wieder zu normalisieren. Am 9. April 1964 wandte sich Rusk an Schröder mit der Bitte, die damalige Entscheidung, die Beziehungen abzubrechen, zu überdenken. Bonn solle zudem die jugoslawische Forderung nach Wiedergutma-

---

[76] Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 56.

[77] Drahterlaß des Bundesministers Schröder an Botschafter von Walther, Ankara, vom 23. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 397, S. 1560.

[78] Vgl. den Entwurf vom 4. 10. 1964 für die Führung eines Sondierungsgesprächs, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[79] Vgl. den Drahterlaß des Bundesministers Schröder an Botschafter von Walther, Ankara, vom 23. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 397, S. 1560f.

[80] Aufzeichnung des Botschafters von Walther, z.Z. Bonn, vom 21. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 29, S. 165.

[81] Vgl. die deutsch-dänische Regierungsbesprechungen am 9./10. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 238, S. 987.

[82] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 15. 12. 1965 in Paris, in: ebenda, Dok. 461, S. 1898.

chungsleistungen in Höhe von 100 Millionen US-Dollar wohlwollend prüfen[83]. Schröder lehnte dies jedoch entschieden ab und verwies auf die fortwährenden politischen Kampagnen Belgrads gegen die Bundesrepublik. Der Außenminister unterstrich zwar sein Interesse an einer Verbesserung des bilateralen Verhältnisses, bezweifelte aber, daß Geld aus Bonn Tito veranlassen könnte, seine Deutschland-Politik zu ändern[84]. Zumindest schloß die Bundesrepublik am 16. Juli 1964 mit Jugoslawien eine Zusatzvereinbarung zum Warenabkommen vom 11. Juni 1952[85]. Im Zuge der damit verbundenen Ausweitung des beiderseitigen Handels kam es auch zu einer Entkrampfung der politischen Beziehungen, die in einem Besuch von Staatssekretär Lahr Anfang September 1964 in der jugoslawischen Hauptstadt ihren Ausdruck fand. Aus jugoslawischen Regierungskreisen wurde ihm dabei versichert, Belgrad werde mit seiner Interpretation der Deutschland-Frage künftig weder im Kreise der Blockfreien noch in der UNO hausieren gehen[86].

Einen Sonderfall stellten auch die Verhandlungen über ein Warenabkommen mit der Volksrepublik China dar. Zum einen fanden diese Gespräche, anders als die Kontakte zu den osteuropäischen Staaten, gegen den ausdrücklichen Willen der USA statt, zum anderen verfolgte die Bundesregierung dabei nicht das Ziel, die Errichtung von Handelsvertretungen zu vereinbaren. Da sowohl Taipeh wie Peking den Anspruch erhoben, China zu repräsentieren, wollte sich Bonn nicht zwischen die Stühle setzen und den eigenen Alleinvertretungsanspruch indirekt in Frage stellen. Trotz dieser Problematik war man aber daran interessiert, amtliche Wirtschaftsbeziehungen mit Peking aufnehmen, um der Volksrepublik China wirtschaftlich den Rücken zu stärken und damit zu einer Fortdauer des sowjetisch-chinesischen Konflikts beizutragen. Der chinesische Druck sollte langfristig Moskau dazu bewegen, seine Einstellung zum Westen im allgemeinen und zur Deutschland-Frage im besonderen zu überdenken. Das Nahziel des Auswärtigen Amts war jedoch, die Verhandlungen über ein Handelsabkommen mit der UdSSR positiv zu beeinflussen, falls Peking die Berlin-Klausel akzeptierte. Am Rhein war man zu dem Schluß gekommen, der Kreml sperre sich bislang gegen die Einbeziehung von Berlin (West), um nicht von der chinesischen Regierung beschuldigt zu werden, er gebe kommunistische Positionen auf[87]. Da auch von chinesischer Seite Interesse an einem Wirtschaftsabkommen bestand, sprachen sich der Leiter des Referats „Politische und sozialökonomische Fragen des Ostblocks" im Auswärtigen Amt, Erwin Wickert, und sein Vorgesetzter, Ministerialdirektor Krapf, dafür

[83] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 84.

[84] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 22.4.64, in: AAPD 1964, Dok. 107, S. 470–474.

[85] Für den Wortlaut der fünften Zusatzvereinbarung vom 16. 7. 1964 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 17 vom 27. 1. 1965, S. 1–3.

[86] Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 8. 9. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 243, S. 1001–1003.

[87] Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Wickert vom 11. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 465, S. 1617–1619.

aus, Sondierungsgespräche einzuleiten[88]. Krapf erwartete, daß ein deutsch-chinesisches Abkommen nicht nur „das Schisma im Ostblock zweifellos vergrößern", sondern auch das politische Gewicht der Bundesrepublik sowohl in Washington als auch in Moskau stärken würde[89]. Obwohl die Amerikaner das Vorhaben Bonns „zurückhaltend bis negativ" beurteilten, da sie der Ansicht waren, China als engster Verbündeter Vietnams dürfe nicht unterstützt werden[90], befürwortete Schröder eine Kontaktaufnahme. Mitte Mai 1964 konnte er den Kanzler überzeugen, die Einleitung von Sondierungen zu genehmigen[91]. Ort der Gespräche sollte Bern sein, wo beide Staaten diplomatische Vertretungen unterhielten. Schröder wollte die Sondierungen auf möglichst niedriger Ebene führen und die Gesprächsführung dem Gesandten der Bundesrepublik in Bern, Niels Hansen, übertragen[92]. Krapf dehnte jedoch die Weisung aus und entsandte Wickert in die Schweizer Hauptstadt, damit dieser Hansen zur Seite stand[93]. Schon am 26. Mai 1964 fand das erste Gespräch mit dem chinesischen Botschaftsrat Tsui statt. Dieser wollte wissen, ob die Bundesrepublik damit einverstanden wäre, wenn zur Festlegung des Geltungsbereichs des Abkommens die Bezeichnung „Währungsgebiet DM-West" verwendet würde. Wickert meinte jedoch, dies sei eine Formel, welche die osteuropäischen Staaten mit Rücksicht auf Moskau benützten. Peking sei jedoch in seinen Entscheidungen frei und bräuchte sich um den sowjetischen Standpunkt nicht zu kümmern. Tsui bestätigte dies, sah aber Probleme, falls die Deutschen „Berlin *ausdrücklich und ohne Umschreibung* in einem Abkommen haben wollten"[94].

Als sich Mitte Juni 1964 Schröder und Erhard zu politischen Gesprächen in Washington aufhielten, sahen sie sich mit massiver Kritik wegen ihrer Kontakte zu Peking konfrontiert[95]. Rusk gab zu bedenken, die Volksrepublik China könnte eine Handelsvereinbarung als Signal auffassen, ihre Aggressionspolitik fortzusetzen. Schröder war aber fest entschlossen, sich noch in diesem Jahr über den Abschluß eines Abkommens zu verständigen. Er verwies unter anderem auf das starke Interesse Bonns an der *Berlin-Klausel*[96]. Dann beging Erhard jedoch einen

---

[88] Vgl. ebenda sowie die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 19. 5. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 131, S. 542–547. Vgl. auch MAJONICA, Bonn – Peking, S. 90.

[89] Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 19. 5. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 131, S. 544f.

[90] Vgl. ebenda, S. 545; sowie das Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit Vertretern der Drei Mächte am 12. 5. 1964 in Den Haag, in: ebenda, Dok. 126, S. 528–533.

[91] Vgl. WICKERT, Zwischen Bonn und Peking, S. 117.

[92] Vgl. ebenda.

[93] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

[94] Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 30. 5. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 143, S. 585–590 (Zitate auf S. 587; Hervorhebung im Original). Vgl. auch WICKERT, Zwischen Bonn und Peking, S. 117f.; MAJONICA, Bonn – Peking, S. 94–96.

[95] McGhee versuchte vergeblich, das State Department von den Vorteilen eines deutsch-chinesischen Handelsabkommens zu überzeugen. Er wies darauf hin, daß dadurch die Isolierung der DDR verstärkt, Ulbrichts Position geschwächt, der chinesisch-sowjetische Gegensatz verschärft und die Position Bonns gegenüber der UdSSR verbessert würde. Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 45, S. 101f.

[96] Vgl. ebenda, Dok. 51, S. 119f.

fatalen Fehler. Er führte am 13. Juni in einer Pressekonferenz in Washington aus, Bonn unterhalte keine Beziehungen zu China und habe bislang keinen Handelsvertrag abgeschlossen; die Bundesregierung denke im Moment auch nicht daran, ihre Haltung gegenüber Peking zu ändern. Anschließend fügte er hinzu, es sei nicht geplant, eine Vereinbarung über den bilateralen Handel zu schließen. Den Buchstaben nach war die Aussage des Kanzlers korrekt, denn es wurde in Bern nicht über ein Handels-, sondern über ein Warenabkommen verhandelt. Die chinesische Regierung mußte allerdings den Eindruck gewinnen, als ob die Bundesrepublik niemals ernsthaft im Sinn gehabt hätte, amtliche Wirtschaftsbeziehungen aufzunehmen, da Erhards Statement wie eine „offizielle Absage an China" wirkte[97]. In der Tat zeigte sich Tsui am 21. Juli 1964 gegenüber Hansen über die Äußerungen des Bundeskanzlers ungehalten. Nach seiner Ansicht bewiesen sie, daß Bonn sich im Fahrwasser Washingtons befinde und „Peking gegenüber eine feindselige Haltung einnehme"[98]. Auch die beiden nächsten Gespräche am 3. Oktober und 23. November brachten keine Fortschritte, da sich die chinesische Position völlig verhärtet hatte. Tsui schloß jetzt eine Einbeziehung von Berlin (West) in ein Abkommen strikt aus[99]. Erhard hatte mit seinem Dementi die Chinesen unnötigerweise vor den Kopf gestoßen und damit den Gesprächsfaden zerschnitten[100]. Die Berner Gespräche kamen nicht über das Stadium unverbindlicher Sondierungen hinaus. Rückblickend waren sie nicht mehr als eine Randepisode in den deutsch-chinesischen Beziehungen. Schröder blieb aber Peking als der Mann in Erinnerung, der die Kontaktsperre zwischen Bonn und Peking durchbrach. Sechs Jahre später konnte er deshalb als Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des Bundestags den Boden zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen bereiten[101].

Anfang 1965 waren also die Sondierungen mit Peking geplatzt, die Verhandlungen mit der ČSSR auf unbestimmte Zeit vertagt und von Polen Gespräche über ein Gewaltverzichtsabkommen abgelehnt worden. Positiver entwickelten sich hingegen die Beziehungen zu Rumänien und Ungarn. Die Durchführung einer Industrieausstellung der Bundesrepublik in Bukarest und die Beteiligung an der Internationalen Messe in Budapest im Mai 1965 wertete Schröder als ein deutliches Zeichen für eine Klimaverbesserung[102]. Es gelang der Bundesregierung allerdings nicht, das ihr von den osteuropäischen Regierungen entgegengebrachte Mißtrauen abzubauen. Diese warfen Bonn vor, es gehe der Bundesrepublik nur vordergründig um eine Entspannung der Atmosphäre, in Wahrheit wolle sie ihre deutschlandpolitischen Positionen durchsetzen. Ende Juni 1965 berichtete Schröder dem Ministerrat der WEU, Budapest und Warschau seien der Ansicht, Bonn bezwecke „das Ausspielen der osteuropäischen Staaten untereinander und gegen

---

97 Vgl. MAJONICA, Bonn – Peking, S. 101.

98 Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Hansen, Bern, vom 21. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 206, S. 871–873 (872).

99 Vgl. MAJONICA, Bonn – Peking, S. 110f.

100 So auch das Urteil von Krapf (ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf).

101 Vgl. SCHRÖDER, Mission.

102 Vgl. die deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 2. 6. 1965 in Washington, in: ebenda, Dok. 229, S. 934.

die Sowjetunion"[103]. Es schien, als ob seine Ostpolitik das Gegenteil von dem erreicht hätte, was Schröder beabsichtigte. Wohl um seine Politik wieder ins rechte Licht zu rücken, veröffentlichte der Außenminister in der Herbstausgabe 1965 der amerikanischen Zeitschrift *Foreign Affairs* einen Artikel, in dem er die offiziellen Ziele der Bonner Osteuropa-Politik darlegte[104]. Die Pläne, die DDR zu isolieren, erwähnte Schröder verständlicherweise nicht. Er bekräftigte in dem Aufsatz zwar das Festhalten der Bundesregierung an der Einheit Deutschlands („Eine wirkliche Entspannung erfordert [...] die Ausübung des Selbstbestimmungsrechts in ganz Deutschland"[105]), betonte jedoch nachdrücklich, die Ostpolitik der Bundesrepublik solle in erster Linie der Entspannung zwischen Ost und West dienen. Ein vertrauensvolles Verhältnis müßte geschaffen werden, „damit erst die kleineren, dann aber auch die größeren Spannungsherde beseitigt werden können"[106]. Schröder bekannte sich damit zu dem amerikanischen Entspannungskonzept, zunächst die Probleme an der Peripherie in Angriff zu nehmen. Den Vorwurf, die Bundesrepublik plane, den Ostblock auseinanderzudividieren, bestritt er energisch: „Unsere Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten ist nicht gegen Moskau gerichtet, noch verfolgt sie den Zweck [...], die Staaten untereinander zu verfeinden oder einen Keil zwischen sie und die Sowjetunion zu treiben. [...] Keine deutsche Regierung wäre so unvernünftig, das ohnehin gespannte deutsch-sowjetische Verhältnis noch zusätzlich dadurch zu belasten, daß sie die osteuropäischen Staaten gegen ihre beherrschenden Nachbarn aufzubringen versucht."[107]

Trotz dieser Beteuerungen hielt der Kreml aber weiterhin seine Verbündeten vor einer Annäherung an die Bundesrepublik zurück. Staatssekretär Carstens notierte Mitte Dezember 1965: „Die Sowjetunion mache verstärkte Anstrengungen, die anderen osteuropäischen Staaten auf der Moskauer außenpolitischen Linie zu halten."[108] Die Einmischung der UdSSR vereitelte die Bemühungen der Bundesregierung, in Osteuropa das Verständnis für die Deutschland-Politik Bonns zu fördern. Moskau ließ es sich nicht gefallen, daß Bonn versuchte, die Stellung der DDR, eines Stützpfeilers der sowjetischen Herrschaft in Osteuropa, zu untergraben. So konnten die deutschlandpolitischen Ziele, die Schröder mit der Neuorientierung der Ostpolitik verfolgte, nicht erreicht werden. Auch die Errichtung von Handelsvertretungen hatte Bonn der Einheit Deutschlands nicht näher gebracht.

---

[103] Drahtbericht des Botschafters Blankenhorn, z.Z. Washington, an das Auswärtige Amt vom 30. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 264, S. 1098.

[104] SCHRÖDER, Germany looks at Eastern Europe. Nachfolgend wird nach der deutschen Übersetzung des Aufsatzes zitiert: DzD IV/11, S. 851–858.

[105] Ebenda, S. 854.

[106] Ebenda.

[107] Ebenda, S. 585. Zuweilen wurde dieses Zitat angeführt, um zu belegen, daß Schröder mit seiner Ostpolitik nicht beabsichtigte, die DDR zu isolieren. Vgl. z.B. HANRIEDER, Deutschland, S. 184f. Angesichts der zahlreichen Aussagen des Außenministers, in denen er seinen Willen unterstrich, die polyzentristischen Tendenzen im Ostblock für die Bonner Deutschland-Politik auszunutzen, kann diese Zielsetzung wohl nicht bezweifelt werden.

[108] Drahtbericht des Staatssekretärs Carstens, z.Z. Paris, an das Auswärtige Amt vom 14. 12. 1965, in: AAPD 1965, Dok 459, S. 1890.

Obwohl der politische Freiraum der Staaten Ostmittel- und Südosteuropas gewachsen war, mußte der Außenminister zu Kenntnis nehmen, daß hinsichtlich der Wiedervereinigung das „entscheidende Wort nur Moskau sprechen kann"[109]. Der Umweg über den Satellitengürtel der UdSSR blieb eine Sackgasse, da auch die osteuropäischen Staaten keinen Zugang zu dem Schlüssel für die Einheit Deutschlands besaßen. „Ohne Zustimmung Moskaus gibt es kein Selbstbestimmungsrecht in der Zone", bemerkte Schröder Anfang Juni 1966 vor dem NATO-Ministerrat und kam damit wieder zu einer realistischen Einschätzung der Machtverhältnisse im Ostblock. Während er noch im November 1964 euphorisch davon gesprochen hatte, daß seine Politik „die ersten Früchte" trage[110], äußerte er sich eineinhalb Jahre später weitaus zurückhaltender. Er sei mit der Entwicklung seiner Ostpolitik „im großen und ganzen einigermaßen zufrieden", verkündete er den NATO-Partnern. Schröder gab zu, die Bemühungen Bonns seien „nicht überall gleich erfolgreich" gewesen. Besonders enttäuscht zeigte er sich über den Zustand des deutsch-polnischen Verhältnisses: „Obwohl wir uns um das polnische Volk [...] besonders bemühten, haben wir hier die geringsten Fortschritte gemacht. Die polnische Regierung zeigt sich leider uns und dem deutschen Volk gegenüber unversöhnlich."[111]

Wenn auch der Versuch, Deutschland- und Entspannungspolitik miteinander zu verbinden, letztendlich nicht als Erfolg gewertet werden kann, so wäre es dennoch nicht gerechtfertigt, Schröders Osteuropa-Politik als Fehlschlag zu bezeichnen. Mit der Errichtung von Handelsvertretungen hatte der Außenminister die Tür nach Osteuropa geöffnet und der Bundesrepublik ein Terrain erschlossen, in dem die DDR bislang eine Monopolstellung besaß. Die Bundesregierung war in einen Dialog mit den osteuropäischen Regierungen getreten und verfügte nun über die Möglichkeit, im direkten Gespräch ihre politischen Ansichten darzulegen. Die Ostpolitik der Großen Koalition, aber auch der Regierung Brandt/Scheel, konnte auf die Kontakte, die Schröder in Osteuropa der Bundesrepublik erschlossen hatte, zurückgreifen und auf dem von ihm gelegten Fundament aufbauen.

Keine Auflockerungen im deutsch-sowjetischen Verhältnis

Am Ende seiner Amtszeit regte Bundeskanzler Adenauer gegenüber den Drei Mächten an, die momentane wirtschaftliche Notlage der Sowjetunion zur Stärkung der eigenen Position auszunutzen. Der Westen sollte der UdSSR nur Hilfen gewähren, wenn der Kreml dafür politische Zugeständnisse machen würde[112]. Adenauer kritisierte explizit die USA, daß sie in großen Mengen Weizen an ihren

---

109 Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 7. 6. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 643.

110 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 23. 11. 1964 in Washington, in: AAPD 1964, Dok. 353, S. 1382.

111 Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 7. 6. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 643.

112 Vgl. die Ausführungen des Bundeskanzlers Adenauer am 21. 9. 1963 in Rambouillet, in: AAPD 1963, Dok. 355, S. 1187–1192.

ärgsten Gegner lieferten, ohne dafür eine Gegenleistung zu verlangen[113]. Schröder sah in der Idee des Kanzlers eine „verlockende Aussicht", doch erkannte er, daß der Westen ein Embargo nicht mitmachen würde[114]. Die neue Bundesregierung unter Erhard verfolgte dann auch diesen Gedanken nicht weiter. Adenauer warf deshalb insbesondere Schröder im CDU-Bundesvorstand am 17. Januar 1964 vor, Bonn hätte es versäumt, bei den NATO-Partnern für wirtschaftliche Maßnahmen gegen die UdSSR zu werben[115]. Obwohl die Regierung Erhard sich Adenauers Pläne nicht zu eigen gemacht hatte, führte der sowjetische Botschafter Smirnow den Aufruf des früheren Bundeskanzlers, man müsse die Sowjetunion „aushungern", in einer Unterredung mit Schröder am 5. Dezember 1963 als Beleg für die angeblich kriegerische Politik der Bundesrepublik an[116]. Der Außenminister betonte hingegen die friedlichen Absichten Bonns und warf im Gegenzug dem Kreml vor, er versuche ständig, „die Bundesrepublik als das einzige schwarze Schaf der internationalen Familie hinzustellen". Es sei allein die sowjetische Regierung, die eine Verbesserung der Beziehungen verhindere, weil sie die Teilung Deutschlands aufrechterhalte und den Ostdeutschen das Selbstbestimmungsrecht verweigere. Schröder betonte, die Bundesregierung werde sich dennoch weiterhin bemühen, die Sowjetunion zu überzeugen, daß ein wiedervereinigtes Deutschland auch in ihrem Interesse sei[117]. Am nächsten Tag teilte Erhard dem Botschafter mit, aus humanitären Gründen und um die Entspannungsbemühungen der Supermächte nicht zu stören, habe er sich für Getreidelieferungen an die UdSSR ausgesprochen. Ausdrücklich unterstrich der Kanzler, er wünsche zumindest eine Verbesserung der wirtschaftlichen Beziehungen, wenn schon die politischen Differenzen nicht überwunden werden könnten[118].

Die neue Bundesregierung verzichtete auf eine *Politik der Stärke* gegenüber Moskau. Doch die sowjetische Regierung schien nicht an einem sachlichen Gespräch mit Bonn interessiert. Eine lange Erklärung, welche die Nachrichtenagentur TASS am 7. März 1964 veröffentlichte, deutete jedenfalls darauf hin. Darin wurden in aller Ausführlichkeit die bekannten sowjetischen Positionen zum Deutschland-Problem dargelegt und die Regierung Erhard beschuldigt, den gleichen „aggressiv-revanchistischen Kurs" wie ihre Vorgängerin eingeschlagen zu haben[119]. Vier Tage später übergab Smirnow jedoch zur Überraschung Bonns dem Kanzler ein Aide-mémoire Chruschtschows, in dem auf aggressive Töne verzichtet wurde. Der sowjetische Ministerpräsident regte vielmehr einen intensiven

---

113 Vgl. das Gespräch des amtierenden Bundeskanzlers Adenauer mit dem ehemaligen amerikanischen Hochkommissar McCloy am 16. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 389, S. 1326; sowie das Gespräch des ehemaligen Bundeskanzlers Adenauer mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 18. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 392, S. 1335.

114 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1963, ACDP VIII-001–1009/3.

115 Vgl. PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 571 f.

116 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 5. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 450, S. 1551.

117 Vgl. ebenda, S. 1545–1552 (1547).

118 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 6. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 454, S. 1558 f.

119 Erklärung der Nachrichtenagentur TASS zur Deutschlandfrage vom 7. 3. 1964, in: DzD IV/10, S. 348.

Meinungsaustausch über alle politischen Fragen an. Wenngleich daraus keine Änderung der sowjetischen Haltung abgelesen werden konnte, werteten die Experten des Auswärtigen Amts die Denkschrift dennoch als „Annäherungsversuch" und empfahlen, den Faden aufzugreifen[120]. Schröder und Erhard waren dazu bereit und wiesen den Botschafter der Bundesrepublik in Moskau, Horst Groepper, an, das Gespräch mit Chruschtschow zu suchen. Er sollte dabei zunächst den Standpunkt der Bundesregierung zur deutschen Frage erläutern, dann aber dem sowjetischen Ministerpräsidenten die Anregung unterbreiten, mit dem Kanzler ein direktes Gespräch in der Bundesrepublik zu führen[121]. Am 13. Juni erhielt der Botschafter einen Termin im Kreml. Als Groepper das Deutschland-Problem ansprach, lehnte Chruschtschow eine Erörterung ausdrücklich ab: Dies, so erklärte er, sei eine Angelegenheit der beiden deutschen Staaten. Er zeigte sich aber an einer Begegnung mit Erhard interessiert[122].

Ihm Rahmen einer Unterhaltung mit dem Kanzler am 28. Juli fragte der Schwiegersohn Chruschtschows, Alexej Adschubej, ob auch ein Treffen in Moskau oder an einem neutralen Ort, zum Beispiel in Wien, möglich sei. Erhard entgegnete jedoch, seit dem Aufenthalt Adenauers in Moskau 1955 stünde ein Gegenbesuch aus. Zudem wünsche die Bundesregierung, daß der sowjetische Ministerpräsident persönlich die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik kennenlerne[123]. Dies war in der Tat ein wesentliches Motiv für den Wunsch Bonns nach einem deutsch-sowjetischen Gipfeltreffen. Schröder rechnete nicht damit, daß es gelingen könnte, Chruschtschow unter vier Augen zu einer deutschlandpolitischen Kehrtwende zu veranlassen, wollte ihm aber während eines Aufenthalts in der Bundesrepublik vor Augen führen, daß die Deutschen sich nicht mit der Teilung ihres Landes abfinden werden[124]. Am 2. September überbrachte Smirnow dem Chef des Bundeskanzleramts, Ludger Westrick, die Nachricht, der sowjetische Ministerpräsident nehme die Einladung zu einem Besuch in der Bundesrepublik an[125]. Doch aufgrund der Absetzung Chruschtschows am 14. Oktober 1964 kam die Reise nicht zustande. Seine Entmachtung stand in keinem Zusammenhang mit der geplanten Reise in die Bundesrepublik, wie in Bonn verschiedentlich gemutmaßt wurde[126]. Sowohl Erhard wie Schröder betonten, die Einladung gelte auch für den Nachfolger Chruschtschows[127]. Am 23. Februar 1965 überreichte

---

120 Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Reinkemayer vom 1. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 84, S. 383–386 (386).

121 Vgl. den Entwurf für einen Sprechzettel für Botschafter Groepper, Moskau, vom 8. 6. 1964, in: ebenda, Dok. 155, S. 635–630.

122 Vgl. das Gespräch des Botschafters Groepper mit Ministerpräsident Chruschtschow am 13. 6. 1964 in Moskau, in: ebenda, Dok. 162, S. 659–667.

123 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Chefredakteur Adschubej am 28. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 212, S. 903 f.

124 Vgl. das Interview Schröders mit der *dpa* am 1. 9. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1270.

125 Vgl. ebenda, S. 1269.

126 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 115. Zu den Gründen für Chruschtschows Sturz vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 706 mit Anm. 151.

127 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 16. 10. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 286, S. 1160; Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 15. 12. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1728.

Groepper dem neuen sowjetischen Ministerpräsidenten, Alexej Kossygin, sogar ein persönliches Einladungsschreiben des Bundeskanzlers. Kossygin bekundete Interesse, meinte aber, es seien zunächst noch einige Fragen zu klären[128]. Eine offizielle Antwort erhielt die Bundesregierung allerdings nicht. Mitte Juni stellte Erhard schließlich deprimiert fest, sein Schreiben sei offensichtlich „in den Papierkorb gewandert"[129].

Während am Ende der Ära Chruschtschow zumindest ein Gipfelgespräch im Bereich des Möglichen lag, verschlechterten sich die bilateralen Beziehungen unter der Doppelführung Breschnew/Kossygin, da der Kreml eine regelrechte „Diffamierungskampagne" gegen Bonn anzettelte[130]. Ein wirklicher politischer Gedankenaustausch konnte in dieser vergifteten Atmosphäre nicht stattfinden. Die Gespräche mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow und seinem Nachfolger Zarapkin blieben für Bonn völlig unbefriedigend. Wie Carstens rückblickend feststellte, beschränkten sich die Unterhaltungen darauf, daß jede Seite monoton ihren Standpunkt zur deutschen Frage vortrug[131]. Auch die von Erhard angeregte Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen konnte nicht realisiert werden. Am 31. Dezember 1963 lief das drei Jahre zuvor geschlossene Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr aus[132]. Eine neue Vereinbarung scheiterte, weil die Sowjetunion eine Einbeziehung Berlins rigoros ablehnte[133]. Gespräche über ein Handels- und Kulturabkommen kamen deswegen ebenfalls nicht zustande. Erst am 4. Oktober 1966 konnten Verhandlungen über ein neues Handelsabkommen aufgenommen werden, obwohl der Kreml im Vorfeld weiterhin unmißverständlich hervorhob, daß er die *Berlin-Klausel* nicht akzeptieren werde[134]. Auch auf das in der sogenannten *Friedensnote* der Bundesregierung vom 25. März 1966 enthaltene Angebot zum Austausch von Gewaltverzichtserklärungen ging Moskau nicht ein[135]. Der Kreml verlangte statt dessen, Bonn solle endlich „die Realitäten anerkennen" und die Anerkennung der DDR aussprechen. Wie Semjon Konstantinowitsch Zarapkin am 24. Oktober 1966 gegenüber Carstens erklärte, sei nur so „eine Normalisierung der Beziehungen möglich"[136].

---

[128] Drahtbericht des Botschafters Groepper, Moskau, an Bundesminister Schröder vom 23. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 94, S. 394–402.

[129] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 12. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 246, S. 1030.

[130] HACKE, Weltmacht, S. 122.

[131] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 293.

[132] Für den Wortlaut des Abkommens vom 31. 12. 1960 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Waren- und Zahlungsverkehr vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 12 vom 18. 1. 1961, S. 1–3.

[133] Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Groepper, Moskau, an das Auswärtige Amt vom 22. 1. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 19, S. 107–109.

[134] Vgl. die Aufzeichnung des Botschafters Emmel vom 29. 9. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 306, S. 1278f.; sowie die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Harkort vom 10. 10. 1966, in: ebenda, Dok. 318, S. 1321–1323.

[135] Dazu mit Nachweisen HACKER, Der Ostblock, S. 757, Anm. 131. Auf die Note vom 25. 3. 1966 wird später noch ausführlich eingegangen.

[136] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 24. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 349, S. 1430f. Die Friedensnote vom 25. 3. 1966 initiierte aber zumindest einen Notenwechsel zwischen Bonn und Moskau (vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 757, Anm. 131), der bis zum

Das einzige bedeutsamere Ereignis in den bilateralen Beziehungen während der Regierungszeit Erhards war der Aufenthalt von Staatssekretär Carstens vom 20. bis 27. September 1965 in der Sowjetunion. Auf Wunsch Schröders und Erhards nahm er im Namen der Bundesregierung am „Deutschen Tag" der Internationalen Ausstellung „Chemie in Industrie, Bauwesen und Landwirtschaft" in Moskau teil. Carstens war damit der höchste politische Vertreter der Bundesrepublik in der UdSSR seit dem Moskau-Besuch Adenauers im Jahr 1955. Der Staatssekretär führte mehrere Gespräche mit sowjetischen Politikern aus der zweiten Reihe, darunter der Stellvertretende Außenminister Wassilij Wassiljewitsch Kusnezow. Verständlicherweise vermochte er in Moskau nicht viel mehr auszurichten, als das Interesse Bonns an einer Verbesserung der Beziehungen zu bekräftigen[137]. Auf seine Frage, ob die UdSSR bereit wäre, im Falle eines Verzichts auf eine nukleare Teilhabe der Bundesrepublik über die Wiedervereinigung zu sprechen, reagierten seine Gesprächspartner zunächst nicht und bezeichneten dann ein solches Junktim als „erpresserisch"[138].

Obwohl die Regierung Erhard einen harten Kurs gegenüber der Sowjetunion vermied, zeichnete sich keine Annäherung zwischen Moskau und Bonn ab. Trotz aller Beteuerungen der Bundesregierung, sie wünsche eine Verbesserung der Beziehungen, gab es keine gemeinsame Basis für eine Verständigung, geschweige denn eine Gesprächsgrundlage. Bonn verlangte von den sowjetischen Machthabern, der ostdeutschen Bevölkerung das Selbstbestimmungsrecht zu gewähren, diese wiederum forderten die Bundesrepublik auf, die Teilung Deutschlands anzuerkennen. So blieb die Atmosphäre zwangsläufig „gespannt und kühl", wie der sowjetische Außenminister Gromyko am 6. Juni 1966 gegenüber dem Nachfolger Groeppers, Botschafter von Walther, zutreffend das bilaterale Verhältnis charakterisierte[139].

Sommer 1968 fortgesetzt wurde. Am 12. 7. 1968 wurde er von der sowjetischen Regierung „entgegen den Vereinbarungen publiziert, brüsk abgebrochen und damit beerdigt". Vgl. ALLARDT, Politik vor und hinter den Kulissen, S. 325.

[137] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 294–300; Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem sowjetischen Ersten Stellvertretenden Außenminister Kusnezow am 22. 9. 1965 in Moskau sowie die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 30. 9. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 361, S. 1476–1490, bzw. Dok. 373, S. 1542–1546.

[138] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 9. 2. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 38, S. 186.

[139] Drahtbericht des Botschafters von Walther, Moskau, an das Auswärtige Amt vom 6. 6. 1966, in: ebenda, Dok. 181, S. 766.

2. Die Bundesregierung in der deutschlandpolitischen Defensive

Die weiteren Bemühungen um eine deutschlandpolitische Initiative der Westmächte

Die neue Bundesregierung erklärte in ihrer ersten Regierungserklärung am 18. Oktober 1963, es bleibe ihre Aufgabe, „immer erneut die Aufmerksamkeit der Welt auf die ungelöste deutsche Frage zu lenken". Die Teilung Deutschlands sei nach wie vor „eine der Hauptursachen für die Spannungen in der Welt"[1]. Im Auswärtigen Amt war man sich bewußt, wie schwer die Realisierung dieses Vorhabens sein würde. Die Weltöffentlichkeit war der deutschen Querelen überdrüssig. Ungeachtet dieser „Ermüdungserscheinungen" wollte Schröder alle Anstrengungen unternehmen, um das Interesse an der deutschen Frage wachzuhalten[2]. Die in den letzten Monaten der Regierungszeit Adenauers gemachten Erfahrungen hatten gezeigt, daß selbst die Verbündeten Bonns das Problem der Teilung Deutschlands zunehmend ignorierten. Vor allem Washington und London scheuten sich, eine in ihren Augen von Anfang an zum Scheitern verurteilte deutschlandpolitische Initiative zu unterstützen und dadurch eventuell die Spannungen zwischen West und Ost zu einem Zeitpunkt anzuheizen, da man mit der Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommens eine Phase der Entspannung zwischen Ost und West eingeleitet zu haben glaubte. Trotz des bereits geschilderten Reinfalls des Auswärtigen Amts mit dem Deutschland-Plan vom August 1963 zögerte Schröder nicht, die Drei Mächte weiterhin deutschlandpolitisch in die Pflicht zu nehmen[3]. Selbst wenn „im Augenblick eine positive Deutschlandpolitik noch nicht möglich sei", kam es nach seiner Überzeugung darauf an, zumindest einer Verschlechterung der Ausgangslage entgegenzuwirken. Dies hielt er auch im Hinblick auf die Moral der Menschen in Berlin und Ostdeutschland für notwendig[4]. Die Bundesregierung sah sich zudem aus innenpolitischen Gründen genötigt, die deutsche Frage nicht ruhen zu lassen. Vor allem die FDP drängte auf eine deutschlandpolitische Initiative[5]. Aber auch die Aktivitäten Brandts bereiteten Schröder Kopfzerbrechen. In den im Spätherbst 1963 aufgenommenen Passierschein-Verhandlungen zwischen dem Berliner Senat und Ost-Berlin, die im Mittelpunkt des

---

[1] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 4194f.

[2] Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 6. 1. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 4, S. 15–18 (15).

[3] Vgl. COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 220.

[4] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1586.

[5] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 75. So präsentierte der Vorsitzende des FDP-Landesverbandes von Berlin (West), William Borm, am 30. 11. 1963 einen Deutschland-Plan, dessen Kern die Einrichtung eines Vier-Mächte-Organs zur Erörterung der deutschen Frage war. Für den Wortlaut des *Borm-Plans* vgl. DzD IV/9, S. 960–964. Schließlich forderte am 9. 1. 1964 die FDP-Bundestagsfraktion von der Bundesregierung verstärkte deutschlandpolitische Aktivitäten. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 54, S. 4898f.

folgenden Kapitels stehen, sah er eine Gefährdung der Deutschland-Politik der Bundesregierung: „In Berlin gebe es Bestrebungen, eine andere Politik einzuführen", warnte er Anfang Dezember 1963 den britischen Außenminister Butler. Die Präsentation eines neuen Deutschland-Plans sei „vielleicht die einzige Chance", daß die Bundesregierung ihr Monopol in der Deutschland-Politik noch verteidigen könne[6].

Angesichts der Entwicklungen in Berlin rief Schröder die Westmächte auf, einer neuen deutschlandpolitischen Initiative ihren Segen zu geben. Am 15. Dezember 1963 griff er auf dem traditionellen Treffen mit den Außenministern der Drei Mächte am Vorabend einer NATO-Ministerratstagung einen Gedanken aus der Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 auf und regte an, der UdSSR die Einrichtung eines Ständigen Rats der Vier Mächte vorzuschlagen. Dieses Gremium sollte nach dem Vorbild der in der Saar-Frage zwischen der Bundesrepublik und Frankreich gefundenen Lösung einen Zeitplan für die Wiedervereinigung erstellen, sowie Maßnahmen zur europäischen Sicherheit entwerfen. Nach den Vorstellungen Schröders hatte der Vier-Mächte-Rat vorrangig ein Gesetz für die Abhaltung von Wahlen zu einem gesamtdeutschen Parlament auszuarbeiten, über dessen Annahme dann per Volksabstimmung zu entscheiden war. Außerdem regte der Außenminister an, in dem Gremium ein Schlichtungsverfahren für den Fall zu konzipieren, daß sich die Vier Mächte nicht auf einen gemeinsamen Entwurf einigen konnten. Das Gremium sollte ferner innerdeutsche Kommissionen einsetzen, die über humanitäre und wirtschaftliche Sofortmaßnahmen zur Linderung der aus der Teilung Deutschlands resultierenden Probleme zu beraten hatten[7]. Der Vorschlag basierte also auf dem ursprünglichen Konzept der Bundesregierung, drei gesamtdeutsche Kommissionen unter Aufsicht der Vier Mächte arbeiten zu lassen, stellte aber durch die Einberufung eines ständigen Gremiums der Vier Mächte, unter dessen Dach die Kommissionen tätig werden sollten, die Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland deutlicher heraus[8]. Schröder ersuchte Butler, Couve de Murville und Rusk, den Vier-Mächte-Rat als zentrales Element in einen neuen Friedensplan für Deutschland aufzunehmen, der die Position des Westens zur deutschen Frage zusammenfassend aufzeigte. Es war vor-

---

[6] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 75.

[7] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit den Außenministern der Drei Mächte, Butler, Couve de Murville und Rusk, am 15. 12. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 473, S. 1640f.; sowie die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 52f. Der Gedanke, daß sich die Kommissionen mit humanitären Fragen beschäftigen sollten, ging auf einen Vorschlag des *Kuratoriums Unteilbares Deutschland* zurück, den es am 30. 9. 1963 der Menschenrechtskommission der UNO unterbreitet hatte. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 733–735. Zur Diskussion des Memorandums im Kabinett vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden von Brentano vom 23. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 400, S. 1380–1382. Schließlich griff die Bundesregierung den Gedanken in ihrer Regierungserklärung vom 18. 10. 1963 auf. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 4195.

[8] Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 53.

gesehen, den Plan entweder ohne weitere Verzögerung der UdSSR zu übermitteln oder für den Fall, daß Moskau eine neue Kampagne zur deutschen Frage entfachen würde, in Reserve zu halten[9].

Die Reaktionen auf Schröders Idee waren anfangs nicht ausdrücklich ablehnend. Rusk stimmte spontan der Aufnahme von Beratungen in der Washingtoner Botschaftergruppe zu[10]. Doch Lyndon B. Johnson, der nur wenige Wochen zuvor, am 22. November 1963, nach der Ermordung Kennedys das Präsidentenamt übernommen hatte, zeigte wenig Neigung, sich mit dem komplexen Deutschland-Problem zu beschäftigen. Dies erfuhren Erhard und Schröder, als sie Ende Dezember 1963 zu Besprechungen in die texanische Heimat des neuen Präsidenten reisten. Als der Kanzler am 29. Dezember 1963 Johnson seine Vorstellungen zur Lösung der deutschen Frage erläutern wollte, brüskierte ihn dieser und verließ das Besprechungszimmer, noch bevor dessen Ausführungen zu Ende übersetzt waren[11]. Anschließend deutete Rusk an, daß die USA nicht die Initiative zu Gesprächen über das geteilte Deutschland ergreifen wollten[12]. Er hielt Verhandlungen mit der Sowjetunion für sinnlos, da man „bald auf einen toten Punkt" käme. Statt dessen sollte man gegenüber der UdSSR vorerst nur „ein oder zwei" humanitäre Probleme ansprechen. Obendrein war der amerikanische Außenminister skeptisch, ob die ostdeutsche Bevölkerung im Fall einer Volksabstimmung tatsächlich für die Wiedervereinigung votieren würde[13].

Trotz der sichtlichen Vorbehalte der USA übergab Bonn den Drei Mächten am 15. Januar 1964 eine revidierte Fassung des Deutschland-Plans vom August 1963, in die die neuen Vorschläge der Bundesregierung eingearbeitet worden waren[14]. Erwartungsgemäß fiel die britische und die amerikanische Reaktion sehr abweisend aus. Butler bemängelte vor allem, daß in dem Plan von einem Heimatrecht der Vertriebenen die Rede war. Er unterstellte der Bundesregierung, auf diesem Weg eine „deutsche Wiederbevölkerung" der ehemaligen Ostgebiete des Deutschen Reichs anzustreben[15]. Der britische Außenminister stellte unmißverständ-

---

[9] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit den Außenministern der Drei Mächte, Butler, Couve de Murville und Rusk, am 15. 12. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 473, S. 1640–1645.

[10] Vgl. ebenda, S. 1642.

[11] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 29. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: ebenda, Dok. 490, S. 1701–1708.

[12] Vgl. die deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 29. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: ebenda, Dok. 491, S. 1708–1711.

[13] Ebenda, S. 1709. Seine Zweifel hinsichtlich des Wiedervereinigungswillens der Menschen in der DDR wiederholte Rusk am 5. 6. 1964 gegenüber Botschafter Knappstein. Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 5. 6. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 152, S. 605f.

[14] Für den Wortlaut der Deutschland-Initiative (erste Fassung) vom 3. 1. 1964 vgl. AAPD 1964, Dok. 3, S. 10–15. Der Plan wurde am 15.1.64 der Washingtoner Botschaftergruppe vorgelegt. Anschließend berichtete Knappstein nach Bonn, die Initiative wäre überaus reserviert aufgenommen worden Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 15. 1. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964. Vgl. auch den Artikel „Bonn legt Deutschland-Plan vor", in: DIE WELT vom 16. 1. 1964, S. 1f.

[15] Deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 53.

lich fest: „Bisher war unter Wiedervereinigung begrifflich nur die Vereinigung der Bundesrepublik Deutschland und der DDR gedacht. Weiteres war mit dem Begriff Wiedervereinigung nicht verbunden." Erhard beteuerte jedoch, das Problem der deutschen Ostgrenze würde von einer gesamtdeutschen Regierung in einem Friedensvertrag „in durchaus versöhnlichem Geiste geregelt werden". Bonn sei es aber nicht möglich, vor einer Friedenskonferenz schon einen endgültigen Gebietsverzicht auszusprechen[16]. In London vermutete man, daß der Bundesregierung sehr wohl bewußt war, daß zur Zeit keine Aussichten auf Fortschritte zur Überwindung der Teilung Deutschlands bestanden, sie aber aus innenpolitischen Gründen die Westmächte vor ihren Karren spannen wollte. Schröder gab zu, dem Plan liege auch die Intention zugrunde, der SPD wieder die Initiative in der Deutschland-Politik abzunehmen, wies aber zugleich darauf hin, daß der Westen über eine gemeinsame Position verfügen müßte, falls die UdSSR von sich aus die deutsche Frage wieder ins Spiel bringe. Außerdem würde die Unterstützung des Planes durch die Drei Mächte signalisieren, daß es zwischen der Bundesrepublik und ihren Verbündeten keine Differenzen in der Deutschland-Politik gebe[17]. Diese Argumente überzeugten das Foreign Office allerdings nicht. Butler verlangte von der Bundesregierung, sie müßte sich „konstruktiver" verhalten[18].

Auch die amerikanische Regierung hielt eine deutschlandpolitische Initiative zum momentanen Zeitpunkt für „nicht zweckmäßig"[19]. Die Vereinigten Staaten befürchteten, daß die UdSSR ihre Passivität an der sensiblen Grenze in Mitteleuropa beenden und die Spannungen in Berlin wieder anheizen könnte, wenn der Westen das Deutschland-Problem wieder in den Vordergrund rückte[20]. Gegenüber dem britischen Botschafter in Washington, Lord Harlech, beklagte Rusk, er habe sich seit mehreren Jahren bemüht, die Berlin- und Deutschland-Frage aus den Schlagzeilen der Weltpolitik zu bringen. Ausgerechnet jetzt, da dies gelungen sei und auch ein Modus vivendi in Berlin existiere, wollten nun die Deutschen das Thema wieder auf den Titelseiten sehen[21]! Nach Einschätzung der amerikanischen Deutschland-Experten war in der von Bonn vorgeschlagenen westlichen Initiative nichts enthalten, was die UdSSR interessieren könnte. Es sei, so stellte David Klein vom Nationalen Sicherheitsrat in einer Aufzeichnung für den Sicherheitsberater des Präsidenten, Bundy, fest, der falsche Vorschlag in der falschen Form zum falschen Zeitpunkt. Er sprach sich daher dafür aus, die Bundesrepublik sollte in eigener Verantwortung mit ihrem Deutschland-Plan vor die Öffentlichkeit treten. Die sowjetische Regierung könnte ihn dann so behandeln, wie er es verdient hätte[22]. Klein äußerte sich bei dieser Gelegenheit tief enttäuscht über

---

16 Ebenda, S. 54.

17 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 15, S. 74f.

18 Aufzeichnung des Ministerialdirektors Sachs vom 28. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 113, S. 491.

19 Drahterlaß des Ministerialdirektors Krapf an die Botschaft in Washington vom 24. 2. 1964, in: ebenda, Dok. 53, S. 266.

20 Vgl. ebenda sowie die Botschafterkonferenz am 21. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 105, S. 465.

21 Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 29, S. 66.

22 „The German proposal in its present form is not only uninteresting and unsatisfactory; as

Schröders Außenpolitik: Anders als nach dem Rücktritt Adenauers zu erwarten gewesen sei, hätte dieser nicht die Kontrolle über den außenpolitischen Kurs Bonns erlangt: „In fact, under continuous attack from the right (Adenauer, Strauß, Krone, et al.), distrusted by segments of his own party, lacking Erhard's full support, having no personal political following, and losing foreign policy initiatives to Willy Brandt, Schröder's performance for the past months has been halting, ragged and unimpressive."[23] McGhee kam ebenfalls zu dem Schluß, Schröder sei es wichtiger, den Anschein von Aktivität zu erwecken, als wirklichen Fortschritt zu erzielen. Dies, so urteilte der Botschafter, sei beinahe ein Markenzeichen der Regierung Erhard[24]. Natürlich blieben diese vernichtenden Urteile über den Außenminister und die Deutschland-Initiative Bonns unter Verschluß. Doch auch für die Beobachter im Auswärtigen Amt war augenscheinlich, daß die USA deutschlandpolitisch eine „Politik des Immobilismus" bevorzugten[25].

Die von den USA angeregte Alternative, den Plan selbst zu veröffentlichen und die Drei Mächte anschließend aufzufordern, auf der Grundlage der Initiative der Bundesregierung Verhandlungen mit Moskau aufzunehmen, kam für Schröder nicht in Frage. Der Außenminister wollte den Deutschland-Plan nicht ohne die Rückendeckung durch die Westmächte publizieren, da er eine negative Reaktion befürchtete: „Der Inhalt des Planes würde der Öffentlichkeit altbekannt vorkommen, und die Presse werde ihn zerreden, bevor die Sowjets geantwortet hätten. Wenn die Westmächte ihn dann nur lau unterstützen, könnte der Eindruck entstehen, die Initiative sei gescheitert."[26] Eine gemeinsame Präsentation durch die Bundesrepublik, Frankreich, Großbritannien und den USA hätte hingegen eine „sehr viel größere Wirkung". Er gab deshalb die Devise aus, notfalls eben länger als vorgesehen mit den Drei Mächten zu verhandeln[27]. Offensichtlich erwartete er, daß die Vereinigten Staaten schließlich doch dem Wunsch der Bundesregierung entsprechen würden. Die amerikanischen Bedenken, der Plan könnte ein Wiederaufflammen der Berlin-Krise provozieren, nahm er nach eigenem Bekunden „nicht so besonders ernst"[28]. Er versuchte deshalb weiterhin, Briten und Amerikaner zu überzeugen, eine Antwort auf die sowjetische Propaganda, die die deutschlandpolitischen Positionen des Kreml gebetsmühlenhaft wiederhole, sei dringend erforderlich. „Wenn der Westen auf diese politische und psychologische Offensive verzichte und sich nur zum Stillschweigen entschließe, dann verliere er unweigerlich Boden", appellierte er am 16. April 1964 an Butler. Die eigene Posi-

---

a Western initiative, it would be the wrong kind of proposal, in the wrong form, at the wrong time. It has nothing of interest to the Soviets and there is nothing to indicate that the Soviets would be receptive to such a gesture. Its potential mileage is absolutely zero. [...] As an allied proposal, it makes almost no sense. As a German product, we could pass it off as a Bonn initiative, sympathetically supported by the allies, which the Soviets, in turn, could treat for what it was worth." Vgl. ebenda, Dok. 30, S. 69.

23 Vgl. ebenda, S. 68.

24 Vgl. ebenda, Dok. 71, S. 168.

25 Drahterlaß des Ministerialdirektors Krapf an die Botschaft in Washington vom 24. 2. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 53, S. 266.

26 Vgl. die Botschafterkonferenz am 21. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 105, S. 464.

27 Ebenda, S. 466.

28 Ebenda, S. 465.

tion lasse sich nicht halten, wenn „man immer nur schweige, während die Sowjets ständig redeten und Vorschläge machten". Es sei daher an der Zeit, Moskau mit einem neuen Plan zu konfrontieren. Ausdrücklich hob er hervor, es gehe ihm dabei nicht um Stimmungsmache, sondern um die „Wahrung von Rechtspositionen und grundlegender Prinzipien"[29]. Um seiner Forderung Nachdruck zu verleihen, erklärte Schröder, eine Unterstützung des Deutschland-Plans durch die Drei Mächte sei die Voraussetzung für eine Beteiligung der Bundesrepublik an der westlichen Entspannungspolitik. Nur wenn die Bundesregierung die Gewißheit habe, daß der Westen das Ziel der Einheit Deutschlands weiterverfolge, könne sie die Verständigungsbemühungen mit dem Ostblock gutheißen, machte er seinem britischen Amtskollegen klar[30].

Für die Vereinigten Staaten war aber die Deutschland-Frage im Moment nur ein nachrangiges Problem der internationalen Politik. In seiner Rede in Lexington am 23. Mai 1964 bestätigte Präsident Johnson seine Absicht, zunächst über die peripheren Probleme im Ost-West-Verhältnis mit dem Kreml eine Verständigung zu erzielen, bevor eine derart komplexe Aufgabe wie die Lösung der deutschen Frage in Angriff genommen werden sollte. Mit dieser Rede Johnsons hatte sich die Reihenfolge der außenpolitischen Aufgaben der USA auch offiziell geändert[31]. Kein Wunder, daß es für Bonn immer schwieriger wurde, Unterstützung für die These zu finden, die Teilung Deutschlands sei die Ursache für die Spannungen zwischen West und Ost[32]. Die Bundesregierung befand sich in einer Sackgasse: Indem sie eine Behandlung des Deutschland-Problems anmahnte, geriet sie in die Rolle eines Störenfrieds der internationalen Entspannungsbemühungen. Andererseits widersprach es ihrem Selbstverständnis, die deutsche Frage ruhen zu lassen. Kontroversen mit Washington waren somit praktisch unausweichlich.

Der deutschlandpolitische Dissens wurde bei den Beratungen der drei westlichen Außenminister mit ihrem Bonner Amtskollegen am 11. Mai 1964 in Den Haag im Rahmen der NATO-Ministerratstagung erneut offenkundig[33]. Schröder bemühte sich, Rusk nochmals vom Nutzen einer Initiative zur Lösung der deutschen Frage zu überzeugen. Er war der Meinung, es würde als eine Bestätigung der Auffassung Gromykos, Bonn blockiere die Entspannung[34], aufgefaßt werden, falls der Westen der Bundesrepublik die Solidarität verweigerte. Seiner Ansicht nach bestand keine Notwendigkeit, auf die Vorlage eines Deutschland-Plans zu verzichten. Selbst wenn die Sowjetunion nicht auf den Plan einginge, wäre die In-

---

[29] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 4. 1964 in Brüssel, in: ebenda, Dok. 99, S. 434.

[30] Vgl. ebenda, S. 435.

[31] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 86.

[32] Vgl. die Botschafterkonferenz am 21. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 106, S. 468f.

[33] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit den Außenministern der Drei Mächte, Butler, Couve de Murville und Rusk, am 11. 5. 1964 in Den Haag, in: ebenda, Dok. 124, S. 519–525.

[34] In einer Rede am 19. 9. 1963 vor der UNO-Generalversammlung warf der sowjetische Außenminister der Bundesrepublik vor, eine feindselige Politik gegen die DDR zu betreiben und damit den Ost-West-Konflikt zu schüren. Die Politik der Bundesregierung, so Gromyko, sei eine der „Hauptursachen der gegenwärtigen Spannungen in Europa". Vgl. DzD IV/9, S. 711.

itiative kein Fehlschlag, da zumindest die Einigkeit des Westens gestärkt würde. Außerdem müsse, so erläuterte Schröder, seine Osteuropa-Politik durch eine deutschlandpolitische Initiative ergänzt werden. Beides seien nämlich „zusammenpassende Stücke derselben Politik"[35]. Rusk wiederholte jedoch monoton, es gebe im Moment keine Basis für Gespräche mit Moskau über die deutsche Frage. Entschieden wies er die Auffassung der Bundesregierung zurück, die Wiedervereinigung sei die Voraussetzung für eine echte Politik der Entspannung. Seine Kompromißbereitschaft beschränkte sich darauf, eine öffentliche Erklärung über die Position des Westens zum Deutschland-Problem in Erwägung zu ziehen. Er war jedoch strikt dagegen, der sowjetischen Regierung ein konkretes Verhandlungsangebot zu unterbreiten[36].

Diese Abfuhr wollte Schröder nicht hinnehmen. Er rief seinem Gesprächspartner ins Gedächtnis, daß der Westen seit dem *Herter-Plan* von 1959 in bezug auf eine Lösung der deutschen Frage nichts mehr unternommen habe, obwohl sich in den letzten fünf Jahren – vor allem durch den Bau der Mauer – die Spaltung Deutschlands vertieft habe. Unverhohlen bekannte er, er könne nicht nachvollziehen, „warum gegen eine Deklaration keine Bedenken bestünden, wohl aber gegen eine Verhandlungsbereitschaft"[37]. Anschließend erläuterte Schröder erneut seinen Standpunkt, die Möglichkeit, daß die Sowjetunion den Plan ablehne, dürfe keine Handlungsrichtlinie für die westliche Politik sein. Man sollte sich nicht davon beeindrucken lassen, daß der Kreml „mehrere tausend Mal westliche Vorschläge abgelehnt" habe. Er beschwor Rusk, die Vorlage eines gemeinsamen Planes durch die Drei Mächte und die Bundesrepublik nicht zu blockieren: „Zweihundert Reden können nicht den moralischen oder politischen Wert einer solchen Aktion ersetzen." Andernfalls könnte in der Tat „der Eindruck entstehen, die Dinge entwickelten sich zugunsten der Sowjets"[38]. Trotz seines eindringlichen Appells konnte er Rusk nicht zum Umdenken bewegen. Der amerikanische Außenminister verteidigte die Haltung seiner Regierung mit dem fadenscheinigen Argument, angesichts der bevorstehenden Präsidentschaftswahlen könne man sich eine Abfuhr durch die Sowjetunion nicht leisten; die Öffentlichkeit würde dies als Niederlage Johnsons auslegen. Er riet statt dessen der Bundesregierung, sich auf die von ihr begonnene Ostpolitik zu konzentrieren. Anders als die bisherige Deutschland-Politik, die Bonn der Einheit Deutschlands um „keinen Millimeter" näher gebracht habe, würde jene die Chancen für die Wiedervereinigung erhöhen[39].

Obwohl seine Bemühungen bislang erfolglos waren, gab Schröder die Forderung nach einer deutschlandpolitischen Initiative des Westens nicht auf. Gegenüber der Presse bekräftigte er den Willen der Bundesregierung, den Gedanken

---

[35] Gespräch des Bundesministers Schröder mit den Außenministern der Drei Mächte, Butler, Couve de Murville und Rusk, am 11. 5. 1964 in Den Haag, in: AAPD 1964, Dok. 124, S. 520.

[36] Vgl. ebenda, S. 522f.

[37] Ebenda, S. 523.

[38] Ebenda, S. 524.

[39] Ebenda.

eines Vier-Mächte-Gremiums weiterzuverfolgen[40]. Die Diskussion im westlichen Bündnis um einen Deutschland-Plan wurde aber durch den Abschluß des Freundschafts- und Beistandsvertrags zwischen der UdSSR und der DDR am 12. Juni 1964 unterbrochen[41]. Beinahe alle politischen Beobachter nahmen an, die sowjetische Regierung bezwecke mit dem Vertrag, die DDR aufzuwerten. Sie kamen deswegen zu der Schlußfolgerung, die Deutschland-Politik des Kreml habe sich weiter verhärtet. Schröder konnte hingegen „keine neuen Konfliktstellen mit dem Westen" ausmachen[42]. Vielmehr deutete er den Vertrag zu Recht als Signal Moskaus, eine Konfrontation mit dem Westen über das Deutschland- und Berlin-Problem zu vermeiden. Er sah darin sogar einen Schritt der „Resignation", da die UdSSR anstelle des seit vielen Jahren angekündigten Separatfriedensvertrages mit der DDR nun lediglich einen bilateralen Bündnispakt geschlossen hatte[43]. In der Tat stärkte das Abkommen zwar die Stellung Ost-Berlins, ließ aber andererseits Moskau alle Möglichkeiten zu einem Arrangement mit dem Westen offen[44]. Die ersten, knapp gehaltenen Stellungnahmen, mit denen Paris, London und Washington auf den Vertrag reagierten[45], genügten ihm nicht. Schröder drängte auf eine gemeinsame Resolution der Westmächte und der Bundesrepublik, die die Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland deutlich herausstreichen sollte, und auf eine Erklärung der Drei Mächte, in der die Sowjetunion an ihre Mitverantwortung für Gesamtdeutschland erinnert werden sollte[46]. Zu diesem Zweck legte das Auswärtige Amt in der Washingtoner Botschaftergruppe einen Entwurf vor[47]. Er wurde jedoch erst nach längeren Diskussionen akzeptiert. Frankreich, Großbritannien und die USA wollten aber nur ohne eine direkte Beteiligung der Bundesrepublik damit an die Öffentlichkeit treten[48]. Schröder blieb nichts anderes übrig, als diesen Standpunkt zur Kenntnis zu nehmen. In der am 25. Juni 1964 veröffentlichten Erklärung stellten die Drei Mächte unter anderem fest, „daß ein

---

[40] Vgl. das Interview Schröders mit der *Politisch-Sozialen Korrespondenz* am 30. 5. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 773 f.

[41] Für den Wortlaut des Vertrags vom 12. 6. 1964 zwischen der DDR und der UdSSR über Freundschaft, gegenseitigen Beistand und Zusammenarbeit vgl. DzD IV/10, S. 717–722. Vgl. dazu sowie zur Funktion der bilateralen Bündnispakte im Ostblock HACKER, Der Ostblock, S. 856–867 und S. 897–903.

[42] Interview Schröders mit dem WDR am 14. 6. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 868.

[43] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 181, S. 727.

[44] Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 85.

[45] Zu den Stellungnahmen Frankreichs, Großbritanniens und der USA vom 15. 6. 1964 vgl. ADG 1964, S. 11275.

[46] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Botschafter Roberts am 15. 9. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 165, S. 673.

[47] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Washington vom 15. 6. 1964, in: ebenda, Dok. 166, S. 674–677.

[48] Vgl. dazu das Schreiben des Bundesministers Schröder an den französischen Außenminister Couve de Murville vom 22. 6. 1964, in: ebenda, Dok. 175, S. 698 f; die Drahtberichte des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 15. 6. 1964 und 24. 6. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 167, S. 677–680, bzw. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964; sowie den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 25. 6. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

Abkommen, das die Sowjetunion mit der sogenannten ‚DDR' abschließt, die sowjetischen Verpflichtungen oder Verantwortlichkeiten aus Abkommen und Abmachungen mit den Drei Mächten über Deutschland einschließlich Berlins und des Zugangs dorthin nicht berühren kann"[49].

Auch in den folgenden Monaten kamen die Gespräche über den Deutschland-Plan nicht voran. Am 1. September 1964 vertraute Schröder der Nachrichtenagentur *dpa* an, wegen des amerikanischen Wahlkampfes sei auch in der nächsten Zeit nicht mit Fortschritten zu rechnen[50]. Er gab aber noch nicht auf: Zwei Wochen später machte er gegenüber Botschafter McGhee deutlich, nach den Wahlen erwarte er von Washington „eine klare, gegen den Status quo gerichtete Haltung". Die amerikanische Regierung müsse sich sichtbar für die Einheit Deutschlands einsetzen, da sonst der Verdacht aufkäme, sie fänden sich mit der Teilung Deutschlands ab[51]! Aber weder die Absetzung Chruschtschows am 14. Oktober noch die Bestätigung Johnsons als Präsident in den Wahlen am 3. November 1964 führte zu einer Änderung der amerikanischen Haltung. Johnson war zwar durchaus gewillt, öffentlich das Problem der deutschen Teilung anzusprechen[52], doch weigerte er sich, gegenüber der neuen sowjetischen Kollektivführung konkrete Schritte in die Wege zu leiten.

Ende November 1964 sah Schröder schließlich die Aussichtslosigkeit seines Unternehmens, die Drei Mächte auf einen gemeinsamen Deutschland-Plan festzulegen, ein. Um aber wenigstens das Kernstück des Plans, den Ständigen Vier-Mächte-Rat, zu retten, regte er an, zumindest diesen Gedanken der UdSSR zu unterbreiten. Doch Rusk legte auch hier sein Veto ein. Er verwies darauf, daß man in eine unangenehme Situation geraten könnte, falls der Kreml der Einrichtung eines solchen Gremiums zustimmen würde: Die Uneinigkeit des Westens käme dann offen zum Vorschein. Schröder brachte vergeblich sein Unverständnis darüber zum Ausdruck, daß sein amerikanischer Amtskollege nicht in Ruhe die Reaktion der Sowjetunion abwarten wollte. Sollte Moskau nämlich den westlichen Vorschlag akzeptieren, blieb seines Erachtens immer noch genügend Zeit, um über eine Antwort nachzudenken[53]. Bei Couve de Murville, der das Vorhaben der Bundesregierung unterstützte, beklagte sich Schröder wenig später massiv über die amerikanischen Haltung, das Mandat des Vier-Mächte-Rats müßte festgelegt werden, bevor die Idee der UdSSR präsentiert werden könnte: „Die Amerikaner möchten den zweiten oder dritten Schritt schon diskutieren, ehe sie den ersten täten."[54] Entschieden wandte er sich gegen eine derartige Vorgehensweise. Wie er

[49] DzD IV/10, S. 775.

[50] Vgl. das Interview Schröders mit der *dpa* am 1. 9. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1270.

[51] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 15. 9. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 246, S. 1015.

[52] Vgl. dazu die Ausführungen in seiner Rede am 3. 12. 1964 an der Universität Georgetown und in der „State of the Union Message" vom 4. 1. 1965, in: PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1963/64, S. 1633, bzw. PUBLIC PAPERS, JOHNSON 1965, S. 3.

[53] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 23. 11. 1964 in Washington, in: AAPD 1964, Dok. 353, S. 1384 f.

[54] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 9. 12. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 377, S. 1469.

kurz darauf dem britischen Außenminister Patrick Gordon Walker darlegte, müßte man sich – wenn man der amerikanischen Linie folgen und schon im Vorfeld die westlichen Positionen konkretisieren würde – folglich auch über mögliche Zugeständnisse an die Sowjetunion Gedanken zu machen. Falls Moskau dann aber eine Beteiligung an dem Vier-Mächte-Rat ausschlage, hätte der Westen die Konzessionen „verbraucht", ohne irgendeine Gegenleistung erhalten zu haben[55].

Wenige Tage vor der Tagung des NATO-Ministerrats am 15. Dezember 1964 in Paris ließ Schröder den Drei Mächten den Vorschlag zur Schaffung eines Vier-Mächte-Rats in schriftlicher Form übergeben. Prompt fand das deutsche Papier eine „eher kühle Aufnahme", wobei der Kommentar der amerikanischen Regierung am frostigsten ausfiel[56]. In Paris unternahm er einen weiteren Versuch, Washington doch noch umzustimmen. Erneut unterstrich Schröder dabei die Notwendigkeit, das Prinzip der Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland als Gegengewicht zu dem sowjetischen Standpunkt, die Lösung der deutschen Frage sei die Angelegenheit der beiden deutschen Staaten, stärker hervorzuheben. Mit einer deutschlandpolitischen Initiative sei kein Risiko verbunden, wiederholte er. Sollte die UdSSR die Offerte ausschlagen, so hätte dies keine negativen Auswirkungen; würde sie wider Erwarten gesprächsbereit sein, so müßte man sich eben auf einen gemeinsamen Standpunkt einigen[57]. Rusk wollte aber nicht unvorbereitet in eine Diskussion mit der sowjetischen Regierung über die deutsche Frage eintreten. Er wies darauf hin, daß Moskau sicherlich Gegenvorschläge machen würde. Der Westen dürfe dann nicht mit leeren Händen dastehen. Welche Antwort sollte man zum Beispiel geben, falls das Problem der deutschen Ostgrenze angesprochen werde, fragte er seinen deutschen Amtskollegen und fügte hinzu, die Westmächte könnten sich in diesem Fall genötigt sehen, ihre der Bundesregierung bekannte Auffassung unumwunden kundzutun. Dies könnte aber für Bonn möglicherweise „nicht angenehm" werden[58]. Das entscheidende Motiv für seine ablehnende Haltung war indes die Tatsache, daß auch mit den neuen sowjetischen Machthabern über das Deutschland-Problem nicht ins Gespräch zu kommen war: Zwischen Ende November und Anfang Dezember 1964 hatte Rusk sich nämlich insgesamt fünfmal mit Gromyko getroffen, der dabei zu verstehen gegeben hatte, daß der Kreml an einer Aussprache über die deutsche Frage gegen-

---

[55] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 11. 12. 1964 in Dorneywood, in: ebenda, Dok. 381, S. 1493. Nach dem Sieg der Labour-Partei bei den Unterhauswahlen am 15. 10. 1964 wurde Gordon Walker vom neuen Premierminister Harold Wilson am 18. 10. 1964 zum Außenminister berufen. Bereits am 21. 1. 1965 trat er jedoch zurück, da er die Nachwahlen in seinem Wahlbezirk Leyton verlor. Sein Nachfolger wurde der bisherige Minister für Erziehung und Wissenschaft, Michael Stewart. Vgl. ADG 1965, S. 11654.

[56] So Ministerialdirigent Ruete in seinem Bericht zur Übergabe des Papiers am 12. 12. 1964. Vgl. den Drahtbericht des Ministerialdirigenten Ruete, z.Z. Paris, an das Auswärtige Amt vom 13. 12. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[57] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit den Außenministern der Drei Mächte, Couve de Murville, Gordon Walker und Rusk, am 14. 12. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 387, S. 1528–1533.

[58] Vgl. ebenda.

wärtig nicht interessiert war[59]. So wurde im abschließenden Kommuniqué über das Treffen Schröders mit den Außenministern der Drei Mächte lediglich mitgeteilt, man beabsichtige, „eine Lösung der deutschen Frage durch Wiederaufnahme der Gespräche mit der Sowjetregierung zu suchen". Ein Termin wurde allerdings nicht genannt[60]. Der geplante Zusatz, daß „es an der Zeit sei, [...] mit der Sowjetunion geeignete Schritte zu unternehmen", scheiterte am Widerstand Frankreichs[61]. Wie Schröder zutreffend feststellte, bedeutete dies nicht, daß sich nun auch Paris gegen eine deutschlandpolitische Initiative sperrte. Vielmehr wollte die französische Regierung auf diese Weise ihren Unmut über seine Rede vor dem NATO-Ministerrat[62] zum Ausdruck bringen, in der er zum Ärger der Franzosen die große Bedeutung der MLF und der atlantischen Allianz für die Sicherheit der Bundesrepublik hervorgehoben hatte[63].

Ungeachtet des erneuten Mißerfolgs bemühte er sich Anfang Januar 1965 wiederum, die amerikanische Regierung für den Ständigen Vier-Mächte-Rat zu erwärmen. Der Westen müsse in der deutschen Frage aktiv bleiben, bekräftigte er gegenüber McGhee[64]. Auf keinen Fall sollte man sich danach richten, ob die Sowjetunion zu Verhandlungen bereit sei oder nicht: „Genauso wie die Sowjets immer wieder ihre Position wiederholten, könne dies auch der Westen tun."[65] Die amerikanische Haltung stand jedoch unwiderruflich fest. Die USA wollten Moskau keinen Anlaß geben, in Berlin aktiv zu werden, bestätigte Rusk gegenüber Botschafter Knappstein am 7. Januar 1965. Was wäre zum Beispiel, wenn die UdSSR im Gegenzug den Rückzug der Truppen der Westmächte aus Berlin (West) verlangen würde, fragte der amerikanische Außenminister und stellte dazu fest, er wolle keine Wiederbelebung der Berlin-Krise von 1958, die den Vereinigten Staaten nur finanzielle Belastungen in Milliardenhöhe aufbürden würde[66]. Damit war die Diskussion über eine westliche Initiative zur deutschen Frage für die USA endgültig beendet. Während Schröder sich von den Amerikanern im Stich gelassen fühlte[67], beschwerte sich Rusk über die mangelnde Einsicht des Außenmini-

---

[59] Die Treffen fanden am 30.11. sowie am 2., 5., 9. und 19. 12. 1964 statt. In den Gesprächen am 9. und 12. 12. 1964 wurde die deutsche Frage ausführlich erörtert. Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 74 und Dok. 78, S. 175–179 bzw. S. 185–187. Ferner führte Präsident Johnson am 9. 12. 1964 ein Gespräch mit Gromyko, in der auch auf das Deutschland-Problem eingegangen wurde. Vgl. FRUS 1964–1968, XI, Dok. 54, S. 135–140. Zu den Gesprächen Gromykos mit Johnson und Rusk vgl. auch die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 8. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965; sowie den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 8. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 7, S. 37.

[60] Für den Wortlaut des Kommuniqués vom 16. 12. 1964 vgl. DzD IV/10, S. 1223.

[61] Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Ruete vom 7. 12. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[62] Für den Wortlaut der Rede Schröders vom 15. 12. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1727–1729.

[63] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 19. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 392, S. 1542.

[64] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 7. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 3, S. 13–23.

[65] Ebenda, S. 21.

[66] Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 80, S. 193 f.

[67] Vgl. ebenda, Dok. 83, S. 201.

sters: Dieser sei zwar intelligent und ein guter Kollege, doch habe er sich noch nicht in extenso mit den Problemen beschäftigt, mit denen sich die Bundesrepublik konfrontiert sehe, schrieb er am 14. Januar McGhee. Er, Rusk, habe die deutsche Frage in jedem Gespräch mit Vertretern der sowjetischen Regierung zur Sprache gebracht, doch die Reaktion der UdSSR sei stets negativ ausgefallen. Daher müsse eine westliche Initiative substantielle Konzessionen enthalten: „We say ‚serious' because we cannot rely upon the luxury of a public Western proposal made on a Wednesday, rejected by the Soviets on a Thursday, thereby leaving everybody happy on Friday." Doch zu einem ernsthaften Vorschlag, so führte der amerikanische Außenminister weiter aus, sei Bonn nicht willens. Ein Verzicht auf die Grenzen von 1937 beispielsweise genüge nicht: „It is no concession for the Federal Republic to abandon what it does not have. I know of no other country in the world which would support the frontiers of 1937." Angesichts der unrealistischen Haltung Bonns könne er dem Präsidenten keine Initiative empfehlen, die die Gefahr eines Wiederauflebens der Berlin-Krise in sich berge[68].

Es stellt sich zwangsläufig die Frage, warum Schröder ebenso wie auch Erhard[69] das ganze Jahr 1964 hindurch unbeirrt auf einer Behandlung des Deutschland-Problems bestanden, obwohl den amerikanischen Stellungnahmen von Anfang an zu entnehmen war, daß Washington keine diplomatische Aktion in dieser Sache gegenüber der Sowjetunion einleiten wollte. Freilich, auch der Außenminister hatte erfaßt, daß sich „in der Welt das beherrschende und allgemeine Interesse der Friedenserhaltung vor das Teilinteresse der Wiedervereinigung geschoben" hatte[70]. Trotz dieser Erkenntnis wollte er dennoch alles unternehmen, um die deutsche Frage im Gespräch der internationalen Politik zu halten[71]. Wie bereits ausführlich in einem der ersten Kapitel dieser Studie geschildert wurde, entsprang sein Engagement für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands seiner inneren Überzeugung: Deutsche Außenpolitik hatte für ihn in erster Linie Wiedervereinigungspolitik zu sein. Folglich mußte er als Außenminister der Bundesrepublik auf eine aktive Deutschland-Politik des Westens drängen, um dieser Aufgabenstellung nachzukommen.

Erst der Besuch Gromykos in Frankreich vom 25. bis 30. April 1965 führte dazu, daß Schröder von seiner Forderung nach einer deutschlandpolitischen Initiative abließ. Am 30. April verlangte der sowjetische Außenminister auf einer Pressekonferenz in Paris, die Oder-Neiße-Linie zu fixieren und den Deutschen den Besitz atomarer Waffen zu verbieten. Derartige Bestimmungen, die nach Bon-

---

68 Vgl. ebenda, Dok. 84, S. 204–207.

69 So kündigte Erhard am 27. 11. 1964 dem CDU-Bundesvorstand an, die deutschlandpolitische Initiative der Drei Mächte werde zu Jahresbeginn erfolgen. Er führte dazu aus: „Wir werden das nicht aus dem Griff lassen. Wir werden immer wieder dafür sorgen, daß in der Welt unser deutsches Problem nicht in Vergessenheit gerät. Sie können überzeugt sein, das bleibt unser Anliegen Nummer 1, die Wiedervereinigung zu besorgen." Vgl. PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 744 f.

70 Rede des Bundesministers Schröder auf dem 13. Bundesparteitag der CDU am 30. 3. 1965 in Düsseldorf, in: DzD IV/11, S. 341.

71 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung am 19. 1. 1965 in Paris, in: AAPD 1965, Dok. 23, S. 129.

ner Auffassung nur Teil eines Friedensvertrages mit einem vereinigten Deutschland sein konnten, sollten nach den Vorstellungen des sowjetischen Außenministers bereits für die Bundesrepublik wie für die DDR gelten. Abschließend behauptete er, Frankreich erkenne die Realität der Existenz zweier deutscher Staaten an[72]. Zwar dementierte der Quai d'Orsay am 30. April, daß man die DDR anerkenne[73], doch widersprach das französische Außenministerium weder den Aussagen über die Endgültigkeit der Oder-Neiße-Linie noch Gromykos Forderung nach einem Kernwaffenverbot für Deutschland. Schröder sah darin einen klaren Beweis, daß Paris die Ansichten Moskaus teilte[74]. Er kritisierte die französische Regierung deswegen energisch: „Wenn es mit solchen Betrachtungen weitergehe, sei das Ergebnis, daß nicht nur der Status eines wiedervereinigten Deutschlands präjudiziert würde, sondern daß sich der derzeitige Status der Bundesrepublik verschlechtern würde."[75] Dieser Vorfall untermauerte seine Überzeugung, es würde dem Anliegen der Wiedervereinigung nur schaden, wenn der UdSSR bereits eine Einschränkung des militärischen Status Deutschlands offeriert würde, noch bevor der Kreml überhaupt in Gespräche über die deutsche Frage eingewilligt hätte[76]. Dadurch gebe man nämlich „den Gedanken des Gebens und Nehmens auf". Während sich die Sowjetunion um keinen Millimeter bewege, mache der Westen immer größere Konzessionen, beklagte der Außenminister. Da eine deutschlandpolitische Initiative letztendlich nur zu Lasten der Bundesrepublik gehen konnte, ließ er dieses Vorhaben fallen: „Solange sich die sowjetische Haltung nicht ändere, habe es keinen Sinn, neue Vorschläge zu unterbreiten, weil sie dann nur zu einer Konsolidierung des Status quo führen würden."[77]

Zu seiner Meinungsänderung trug auch die neue Einstellung des französischen Staatspräsidenten zum Deutschland-Problem bei, die unter dem Begriff *Europäisierung der deutschen Frage* bekannt wurde. De Gaulle hatte diesen Gedanken erstmals während einer Unterredung am 19. Januar 1965 mit Erhard auf Schloß Rambouillet aufgegriffen. Gegenüber dem Kanzler bezeichnete er das Problem der Teilung Deutschlands als „die europäische Frage par excellence"[78] und verkündete, die Wiedervereinigung sei nur möglich, „wenn alle Nachbarn Deutschlands in Ost und West damit einverstanden seien"[79]. Auf einer Pressekonferenz am 4. Februar präzisierte der General seine Vorstellungen. Seiner Meinung nach war die Einheit Deutschlands von den europäischen Völkern gemeinsam zu regeln[80]. Wie Couve de Murville im Rückblick notierte, war de Gaulle zu der

---

72 Vgl. ADG 1965, S. 11826.
73 Vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 248.
74 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 4. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 197, S. 785.
75 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 13. 5. 1965 in London, in: ebenda, Dok. 206, S. 823.
76 Vgl. ebenda, S. 786.
77 Ebenda, S. 788.
78 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 19. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 22, S. 112.
79 Ebenda, S. 114.
80 Vgl. DE GAULLE, Discours IV, S. 338–342.

Überzeugung gekommen, daß die deutsche Frage nur zu lösen war, wenn sie aus dem Kontext der Rivalität zwischen Ost und West herausgenommen und „in einen europäischen Rahmen" gestellt würde[81]. Weder der Kanzler noch sein Außenminister konnten sich mit dem Konzept des französischen Staatspräsidenten anfreunden. Im Gegenteil, Erhard befürchtete sogar, „in einem solchen Europa wäre Deutschland nichts anderes als ein französisch-russisches Protektorat"[82]. Auch Schröder erachtete de Gaulles Pläne für „außerordentlich gefährlich", weil sie „neue Mitbestimmungsrechte" schufen[83]. Es stand für ihn außer Zweifel, daß die deutschlandpolitische Ausgangsposition „ungemein erschwert würde, wenn den Osteuropäern, insbesondere den Polen, Tschechen, Ungarn, Rumänen und Bulgaren, nahegelegt würde, daß sie auch gefragt werden müßten, ob sie der deutschen Wiedervereinigung zustimmten, und daß ihre Beteiligung unerläßlich sei". Dies könnte soweit führen, daß „dann auch andere europäische Länder, wie beispielsweise die Norweger und Dänen, vielleicht auch die Österreicher, auf die Idee [kämen], daß sie ebenfalls gefragt werden und ihre Zustimmung zur Wiedervereinigung geben müßten". Nachdrücklich wies er den Gedanken einer die deutsche Souveränität verletzenden Beteiligung weiterer Staaten am Wiedervereinigungsprozeß zurück. Lediglich die vier für Deutschland verantwortlichen Mächte hätten – unter Berücksichtigung des Rechts auf Selbstbestimmung – die Befugnis, sich der deutschen Frage anzunehmen: „Wenn die Leute in der Ostzone morgen tatsächlich bereit sein sollten, freie Wahlen abhalten zu lassen, so wäre es selbstverständlich die Pflicht der vier Hauptbeteiligten, dem zuzustimmen und das Ergebnis zu akzeptieren, ohne Rücksicht darauf, ob das den Polen, Tschechen, Dänen und anderen genehm sei."[84] Seinen Protest gegen die neue französische Position brachte er auch gegenüber Couve de Murville deutlich zum Ausdruck[85].

Schröders wachsende Vorbehalte gegen eine neue Initiative Frankreichs, Großbritanniens und der USA zur Einheit Deutschlands öffnete im Frühjahr 1965 den Weg zu einer deutschlandpolitischen Erklärung der drei Staaten, wie sie Rusk bereits ein Jahr zuvor als Kompromiß vorgeschlagen hatte. Dem Ansinnen Bonns nach einem Gesprächsangebot über die deutsche Frage an die UdSSR wurde in dieser letzten gemeinsamen deutschlandpolitischen Erklärung der Drei Mächte vom 12. Mai 1965 mehr oder weniger eine Absage erteilt. Die amerikanische, britische und französische Regierung erklärten lapidar: „Die Möglichkeiten, in dieser Frage an die sowjetische Regierung heranzutreten, werden unter Berücksichtigung der Aussichten, dabei zu nützlichen Ergebnissen zu gelangen, weiterhin geprüft."[86] Das Drängen der Bundesrepublik nach konkreten Schritten zur Lösung

---

[81] COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 225. Vgl. auch MAILLARD, De Gaulle und Deutschland, S. 325–328.

[82] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 5. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 198, S. 794.

[83] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 4. 5. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

[84] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 4. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 197, S. 785.

[85] Vgl. COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 222f.

[86] Vgl. DzD IV/11, S. 595.

des Deutschland-Problems erhielt damit „ein Begräbnis dritter Klasse"[87]. Die Bundesregierung mußte sich damit trösten, daß die Drei Mächte in ihrer Note zumindest keine juristische oder politische Position der westlichen Deutschland-Politik aufgaben.[88] Bonn wurde zu der Einsicht gezwungen, daß die Zeit der Deutschland-Pläne vorbei war. Man konzentrierte sich deshalb in der Folgezeit darauf, die Verbündeten auf die Wahrung des bestehenden Rechtsstandpunkts zur deutschen Frage zu verpflichten.

Erste innerdeutsche Kontaktaufnahmen: die Passierscheinvereinbarungen

Für die Berliner Bevölkerung war die Abriegelung der Stadt durch die Mauer in erster Linie ein menschliches Problem. Seit dem 13. August 1961 waren Bekannte, Freunde, Verwandte, ganze Familien voneinander getrennt. Der Regierende Bürgermeister, Willy Brandt, und seine engsten Mitarbeiter, Heinrich Albertz, Klaus Schütz, Dietrich Spangenberg und Egon Bahr, hatten sich zum Ziel gesetzt, die Mauer wieder durchlässiger zu machen und einen innerstädtischen Besuchsverkehr zu ermöglichen. Um humanitäre Erleichterungen durchzusetzen, mußte man aber wohl oder übel mit den Behörden der DDR in Kontakt treten, womit die Nichtanerkennungspolitik der Bundesregierung tangiert wurde. Es bestand zudem die Gefahr, daß man dadurch die östliche These von der selbständigen politischen Einheit Berlin (West) bestätigte[89]. In seiner berühmt gewordenen Rede am 15. Juli 1963 in der Evangelischen Akademie Tutzing legte der damalige Leiter des Presse- und Informationsamts des Landes Berlin, Egon Bahr, die Notwendigkeit eines neuen Umgangs mit der DDR dar[90]. Er erklärte, daß humanitäre Erwägungen für die Berliner Verantwortlichen im Vordergrund stünden: „Uns hat es zunächst um die Menschen zu gehen und um die Ausschöpfung jedes denkbaren und verantwortlichen Versuchs, ihre Situation zu erleichtern." Den Bau der Mauer interpretierte Bahr als „ein Zeichen der Schwäche [...,] der Angst und des Selbsterhaltungstriebes des kommunistischen Regimes" und warf die Frage auf, „ob es nicht Möglichkeiten gibt, diese durchaus berechtigten Sorgen dem Regime graduell soweit zu nehmen, daß auch die Auflockerung der Grenzen und der Mauer praktikabel wird, weil das Risiko erträglich ist". Eine derartige Politik bezeichnete er mit der doppeldeutigen, und deshalb oft mißverstandenen Formel „Wandel durch Annäherung"[91].

---

87 KÖRNER, Wiedervereinigungspolitik, S. 606.

88 Vgl. HACKER, Deutsche Irrtümer, S. 127.

89 Zu den Überlegungen Brandts und seiner Mitarbeiter vgl. BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 126–131; BAHR, Zu meiner Zeit, S. 161 f.; SCHÜTZ, Logenplatz, S. 111 f.; ALBERTZ, Blumen, S. 98 f. Zur Problematik einer ungewollten Bestätigung der These eines eigenständigen Völkerrechtssubjekts Berlin (West) vgl. auch BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 116.

90 Für den Wortlaut vgl. DZD IV/9, S. 572–575.

91 Ebenda, S. 575. Vgl. dazu auch die Rede Bahrs vom 11. 7. 1973 in der Evangelischen Akademie Tutzing, in: DEUTSCHLAND-ARCHIV 1973, S. 865–873; sowie BAHR, Zu meiner Zeit, S. 152–159.

Die erste Bewährungsprobe für diese neue Politik waren die Verhandlungen über eine Passierscheinvereinbarung im Winter 1963. Am 5. Dezember 1963 wandte sich der Stellvertretende Ministerpräsident der DDR, Alexander Abusch, in einem Schreiben an Brandt und schlug vor, Besprechungen über eine Regelung des innerstädtischen Verkehrs während der bevorstehenden Feiertage aufzunehmen[92]. Auf eine solche Offerte war der Berliner Senat vorbereitet, da man sich seit knapp drei Monaten intensiv mit den juristischen Problemen und den Folgen für die Bonner Deutschland-Politik beschäftigt hatte, die etwaige Verhandlungen mit der DDR mit sich brächten[93]. Brandt ging daher, ohne zu zögern, auf das Angebot Ost-Berlins ein[94]. Es wäre aber wohl nicht zu Gesprächen gekommen, wenn nicht zu dem Zeitpunkt, als dieser Brief in der Senatskanzlei in Berlin-Schöneberg eintraf, ausschließlich Vizekanzler Mende in Bonn greifbar gewesen wäre. Der FDP-Vorsitzende, der sich schon seit längerem für eine Intensivierung der Kontakte mit der DDR ausgesprochen hatte, gab für Verhandlungen mit der DDR grünes Licht[95]. Kanzler Erhard, Bundestagspräsident Gerstenmaier, der CSU-Vorsitzende Strauß sowie der stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion, Rainer Barzel, kritisierten die Entscheidung des Ministers für gesamtdeutsche Fragen. Sie sahen in Kontakten zwischen Berlin (West) und der DDR eine indirekte Bestätigung der sowjetischen Drei-Staaten-Theorie[96]. Schröder befürchtete, daß die DDR mit den Verhandlungen eine Aufwertung zu erreichen suchte. Er erinnerte an Ulbrichts Ablehnung des Bonner Angebots, der DDR Kredite zu gewähren, falls sie für menschliche Erleichterungen sorgen würde. Damit, so der Außenminister, hätte der Staatsratsvorsitzende offenbart, daß er kein Interesse an Vereinbarungen mit dem Westen habe, selbst wenn diese wegen ihres humanitären Charakters das Ansehen seines Regimes unter der eigenen Bevölkerung vergrößerten. Inständig warnte er davor, die Bereitschaft der DDR zu Verhandlungen überzubewerten. Mit dem Passierscheinangebot sei mitnichten eine Abkehr Ost-Berlins von der bisherigen harten Linie verbunden[97].

Zwischen dem 12. und 17. Dezember 1963 trafen sich die beiden Verhandlungsführer, der Staatssekretär im Ministerium für Kultur der DDR, Erich Wendt, und der Leiter der Politischen Abteilung der Senatskanzlei, Senatsrat Horst Korber, insgesamt siebenmal[98]. Sie konnten relativ rasch eine Vereinbarung zuwege bringen, indem sie sich auf die Anwendung des „uralten agree-to-disagree-Ausweg[s] der Diplomatie" verständigten[99]. In das Protokoll wurde nämlich auf Anraten

---

92 Für den Wortlaut vgl. DzD IV/9, S. 982.

93 Vgl. BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 130.

94 Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 103.

95 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 118f.; ALBERTZ, Blumen, S. 100.

96 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 119. Vgl. ferner die Ausführungen Erhards vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 563.

97 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1585.

98 Vgl. Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 17. 12. 1963, in: DzD IV/9, S. 1023. Zu den Verhandlungen vgl. BAHR, Zu meiner Zeit, S. 161–163.

99 BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 131.

Albertz' eine sogenannte *salvatorische Klausel* eingefügt[100], die besagte, „daß eine Einigung über gemeinsame Orts-, Behörden- und Amtsbezeichnungen nicht erzielt werden konnte"[101]. Die Bundesregierung verlangte während der Verhandlungen nachdrücklich, deutschlandpolitisch gefährliche Formulierungen nicht in die Vereinbarung aufzunehmen. Doch die Antwort des Berliner Senats lautete, mehr sei bei der anderen Seite nicht durchzusetzen[102]. Auch der Plan, die Unterzeichnung des Protokolls in Bonn in Anwesenheit der Botschafter und der Berliner Stadtkommandanten der Drei Mächte sowie des Beauftragten des Bundes für Berlin durchzuführen, um wenigstens symbolisch die sowjetische Drei-Staaten-Theorie zu widerlegen, scheiterte, da Frankreich, Großbritannien und die USA dazu nicht bereit waren[103].

Schon am 17. Dezember sollte die Unterzeichnung des Protokolls über die Bühne gehen. Erst um 6 Uhr 30 morgens wurde die Bundesregierung vom Berliner Senat über den endgültigen Wortlaut in Kenntnis gesetzt[104]. In Bonn äußerte man vor allem Bedenken gegen die Unterzeichnungsformel: „Auf Weisung des Chefs der Staatskanzlei, die im Auftrage des Regierenden Bürgermeisters von Berlin gegeben wurde"[105]. Konnte die DDR dies nicht als Bestätigung des Standpunkts interpretieren, Berlin (West) sei ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt? Schröder zufolge war der Senat bei der Formulierung der Vereinbarung auf „eine schiefe Ebene" geraten. Die Stellungnahmen und Warnungen von seiten der Bundesregierung seien in den Verhandlungen mit der DDR bewußt ignoriert worden: „Herr Brandt hat für mein Gefühl in der Sache [...] gegen das gehandelt, was wir gesagt haben."[106] Die Zustimmung der Bundesregierung hing „an einem seidenen Faden". Doch der Außenminister wie auch der Kanzler kamen zu dem Schluß, es sei für ein Veto zu spät: „Wir glaubten nun, unmittelbar vor Weihnachten es eben nicht verantworten zu können, zumal wir auch die internationale Stimmung dabei berücksichtigt haben, die Sache nun scheitern zu lassen."[107] Wie geplant, wurde das Protokoll von Korber und Wendt unterzeichnet. Gleichzeitig veröffentlichten die drei Stadtkommandanten der Westmächte eine Stellungnahmen, in der sie betonten, daß durch die Passierscheinvereinbarung der Rechtsstatus Berlins unberührt bleibe[108]. In einer gemeinsamen Erklärung bekräftigten die Bundesregierung und der Berliner Senat, daß mit dem Abkommen keine völkerrechtliche An-

---

[100] Vgl. BAHR, Zu meiner Zeit, S. 163.

[101] Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 17. 12. 1963, in: DzD IV/9, S. 1023.

[102] Vgl. die Ausführungen Erhards vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 581.

[103] Vgl. die Ausführungen Schröders vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: ebenda, S. 583.

[104] Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 18. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 477, S. 1656–1658.

[105] Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 17. 12. 1963, in: DzD IV/9, S. 1023.

[106] So Schröder vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 583.

[107] So Erhard vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: ebenda, S. 581. Vgl. auch die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 18. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 477, S. 1656f.

[108] Für den Wortlaut der Erklärung vom 17. 12. 1963 vgl. DzD IV/9, S. 1030.

erkennung der DDR verbunden sei[109]. Aus Bonner Sicht handelte es sich bei dem Protokoll um eine Verwaltungsvereinbarung und nicht um einen völkerrechtlichen Vertrag[110].

In der Zeit vom 19. Dezember 1963 bis zum 5. Januar 1964 konnten etwa 790 000 Westberliner ihre Verwandten und Bekannten in Ost-Berlin besuchen[111]. Angestellte der *Deutschen Post* der DDR nahmen in Berlin (West) die Anträge entgegen. Damit in den westlichen Sektoren der Stadt kein Hoheitsakt der DDR stattfand, wurden sie in den Osten gebracht, um die Passierscheine auszustellen. Am nächsten Morgen brachte man die Scheine wieder zurück und händigte sie den Antragstellern aus[112]. Angesichts der Tatsache, daß es den Berlinern nach über zwei Jahren ermöglicht wurde, für einige Tage wieder zusammenzukommen, war diese Vereinbarung für Brandt sowohl politisch wie psychologisch ein „riesengroßer kleiner Erfolg"[113]. Am Rhein beurteilte man hingegen das Abkommen äußerst reserviert. Man sah vor allem den politischen Nutzen, den die DDR aus den Kontakten mit dem Berliner Senat ziehen konnte. Wurde trotz der *salvatorischen Klausel* der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik nicht beeinträchtigt, wenn ostdeutsche Funktionäre, die noch dazu in Wahrheit keine Postbeamte waren, sondern den Sicherheitsorganen der DDR angehörten, in Berlin (West) präsent waren[114]? Wurde aus dem von Brandt postulierten Drei-Mächte-Status von Berlin (West) nicht ein Vier-Mächte-Status, wenn die UdSSR „durch ihre Agenten nach West-Berlin hineingewirkt hat mit der Peinlichkeit, daß der Staatssekretär Wendt nach West-Berlin kommt und dort unter westlichem Polizeischutz diese Dienststellen besichtigt"[115]? Waren die Verhandlungen zwischen dem Berliner Senat und der Regierung der DDR nicht ein Beweis für die sowjetische Behauptung, der Westteil Berlins sei ein eigenständiges Völkerrechtssubjekt[116]?

Ende Dezember 1963 schüttete Schröder gegenüber Rusk sein Herz aus. Er erklärte, er hätte sich strikt gegen die Aufnahme von Verhandlungen ausgesprochen, wenn er nur rechtzeitig von Abuschs Brief vom 5. Dezember erfahren hätte. Zwar könne er für die „Weihnachtssentimentalität" Verständnis aufbringen; dennoch seien die Verhandlungen ein „Fehler" gewesen, weil sie „zu früh" stattgefunden hätten[117]. Man sei zudem in eine schwierige Lage geraten, da die Öffentlichkeit einen Erfolg erwartet habe. Erneut beklagte er, daß der Berliner Senat seine Ver-

---

109 Für den Wortlaut der gemeinsamen Erklärung vom 17. 12. 1963 vgl. ebenda, S. 1029.

110 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 43. Zur juristischen Problematik des Passierscheinabkommens vgl. BUCHHEIM, Deutschlandpolitik, S. 118–120.

111 Vgl. VETTER, Passierscheine, S. 314.

112 Vgl. die Anlage zum Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 17. 12. 1963, in: DzD IV/9, S. 1024–1027.

113 BAHR, Zu meiner Zeit, S. 164.

114 Vgl. VETTER, Passierscheine, S. 315f.

115 So der Vorsitzende des CDU-Landesverbandes von Berlin (West), Amrehn, vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 576.

116 Vgl. VETTER, Passierscheine, S. 315f.

117 Deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: AAPD 1963, Dok. 487, S. 1684.

handlungsführung zu wenig mit der Bundesregierung abgestimmt habe[118]. Rusk hingegen konnte die Einwände seines Amtskollegen gegen das Passierscheinabkommen nicht nachvollziehen. Er bekannte, die amerikanische Regierung habe die Verhandlungen „ohne Sorge" verfolgt, da sie davon überzeugt sei, „daß sich Kontakte mit dem Osten zugunsten des Westens auswirken müßten". Die Bundesregierung habe unnötigerweise ihre „Anziehungskraft" auf die DDR in den vergangenen Jahren stets unterschätzt, bedauerte der Chef des State Department[119]. Sein Gesprächspartner teilte diese positive Beurteilung nicht. Schröder beklagte, die Vereinbarung habe dem Ulbricht-Regime dazu verholfen, den Eindruck zu erwecken, „menschlicher zu sein als es allgemein angenommen werde". Die Öffentlichkeit könnte zu dem Schluß kommen, Verhandlungen mit der anderen Seite seien nicht nur möglich, sondern lohnten sich auch. Auf diese Weise würde aber „die Anziehungskraft unter Mißbrauch auf die andere Seite verlagert und von ihr zu ihrem Vorteil ausgenutzt". Schröder befürchtete darüber hinaus, daß Bahrs These Unterstützung finden könnte, man müsse die DDR anerkennen, um eine Möglichkeit der Einflußnahme auf Ost-Berlin zu erhalten und dadurch eine Änderung der Politik der SED herbeizuführen. Bahrs Konzept hielt er für „völlig falsch", da auf diese Weise nur der sowjetische Standpunkt unterstützt würde, die Deutschen hätten die Probleme der Teilung unter sich zu lösen[120]. Schröder stellte klar, daß er Gespräche mit Ost-Berlin nicht prinzipiell ablehne. Dabei müßte aber die Absicht im Vordergrund stehen, humanitäre Erleichterungen auszuhandeln, und nicht, eine Änderung der Deutschland-Politik durchzusetzen. Niemand habe ihm bislang nämlich erklären können, „wie man durch diese Kontakte tatsächlich weiterkomme". Andererseits könnten diese aber zu einer „Quasi-Anerkennung" der DDR und zu einer „Konsolidierung des SBZ-Regimes" führen, was „das Ende der bisherigen Deutschlandpolitik und nicht der Anfang einer größeren Aktivität" wäre[121]! Entschlossen kündigte er an, er werde es nicht zulassen, daß der Berliner Senat eine gesamtdeutsche Politik betreibe, da dadurch die Vier-Mächte-Verantwortung untergraben würde: „Dies sei nicht nur eine Gefährdung für die Alliierten, sondern auch das Gegenteil der bisherigen Politik."[122]

Ein Trost war für ihn nur das Verhalten der DDR während der Verhandlungen: Die Konzessionen, die Ost-Berlin bei der Formulierung des Abkommens gemacht hatte, wertete er als Bestätigung, daß seine Ostpolitik von den richtigen Annahmen ausging. Da West- und Ost-Berliner bislang bereits die Möglichkeit gehabt hätten, sich auf dem Territorium der osteuropäischen Staaten zu treffen, sei die DDR in Zugzwang geraten. Die anderen Warschauer-Pakt-Staaten hätten auf Ulbricht Druck ausgeübt, einer Besuchsregelung zuzustimmen[123]. Allerdings

---

118 Ebenda, S. 1680f.
119 Ebenda, S. 1682.
120 Ebenda, S. 1683.
121 Ebenda, S. 1684.
122 Ebenda, S. 1686.
123 Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 56; sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Washington vom 4. 1. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

habe der Berliner Senat nicht das Bestmögliche bei den Verhandlungen herausgeholt und bedauerlicherweise gegenüber Ost-Berlin „viel zu früh nachgegeben". Nach seiner Auffassung wäre es vorteilhafter gewesen, noch eine Steigerung des Drucks abzuwarten. So jedoch habe Ulbricht eine Vereinbarung erreicht, die er „als großen politischen Erfolg ausgeben habe können"[124]. Entrüstet zeigte er sich auch darüber, daß Brandt am Potomac großes Ansehen genoß. Mitte Januar 1964 äußerte er gegenüber seinem britischen Kollegen Butler, er habe die in Washington weitverbreitete Besorgnis nicht begreifen können, daß ein Scheitern der Verhandlungen dem Regierenden Bürgermeister hätte schaden können. Die amerikanische Regierung hätte doch die Sachfragen in den Vordergrund stellen müssen und sich nicht darüber Gedanken machen dürfen, welche Auswirkungen ein Abbruch der Gespräche auf das Renommee Brandts haben könnte[125].

Bei der Bewertung des Passierscheinabkommens kamen die deutschlandpolitischen Gegensätze zwischen Washington und Bonn besonders deutlich zum Vorschein. Die amerikanische Regierung betrachtete die Kontaktaufnahme mit Ost-Berlin als eine konsequente Fortentwicklung der Osteuropa-Politik der Bundesregierung[126], während diese darin eine Gefahr sah. Nach Schröders Einschätzung war die Politik Brandts ein Irrweg, weil sie Ulbricht die Gelegenheit bot, als humanitärer Wohltäter aufzutreten und sein Ansehen in der Bevölkerung zu steigern. Die Passierscheine trugen somit indirekt zu einer Stabilisierung des SED-Regimes bei und standen in Widerspruch zu der von ihm beabsichtigten Isolierung der DDR. Auf der Sitzung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 10. März 1964 erklärte der Außenminister im Hinblick auf die Verhandlungen zwischen dem Berliner Senat und der DDR: „Es sei aber zu fragen, ob nicht das andere, was man betreibe, störe. Während man eine Art umfassende Bewegung zu machen suche, gebe es an der falschen Stelle einen Ausbruch"[127]. Vergeblich versuchte er, seinen amerikanischen Kollegen auf diesen Gesichtspunkt aufmerksam zu machen. Rusk, so berichtete er dem britischen Außenminister Butler enttäuscht, sehe hingegen bereits eine Art „De-facto-Wiedervereinigung" am Horizont auftauchen, falls die Kontakte zwischen den beiden deutschen Staaten noch zunehmen würden und eine größere Reisefreiheit für die Bevölkerung der DDR ausgehandelt werden könnte[128]. In der Tat, ein innerdeutscher Dialog wäre ganz im Sinne

---

[124] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 15, S. 76.

[125] Vgl. ebenda. Vgl. auch die Ausführungen Schröders vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 584 f.

[126] Vgl. die deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: AAPD 1963, Dok. 487, S. 1684 f.

[127] Zitiert nach HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 92. Vgl. auch das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 76; und das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt am 6. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 64, S. 308.

[128] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 15, S. 76. Vgl. auch die Ausführungen Schröders vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 585.

der amerikanischen Entspannungspolitik gewesen. Mit dem Passierscheinabkommen hatte der Berliner Senat ein erstes, schwerwiegendes Problem in Angriff genommen, das aus der Teilung Deutschlands entstanden war. Das Abkommen gab am Potomac Anlaß zu der Hoffnung, daß ähnliche Vereinbarungen, die für menschliche Erleichterungen sorgen könnten, auch auf anderen Gebieten möglich seien, solange man pragmatisch vorginge und nicht sogleich auf einer Änderung des politischen Status quo bestünde. Würde man den eingeschlagenen Weg Schritt für Schritt weitergehen, könnte die Teilung humaner gestaltet und gleichzeitig das Verhältnis zum Ostblock entkrampft werden. Eine Veränderung der bestehenden politischen Verhältnisse, wie sie die Bundesregierung mit ihrem Deutschland-Plan anstrebte, sorgte dagegen nach Ansicht der Amerikaner für Spannungen und erschwerte die Aussichten, weitere Vereinbarungen mit der anderen Seite zu treffen. Hingegen hielt Schröder an dem Gedanken fest, die Änderung des Status quo müßte das vorrangige Ziel des Westens bleiben: „Es handle sich nicht darum, die Bevölkerung zu gewinnen, vielmehr müsse die kommunistische Führungsschicht weggebracht werden."[129]

Für die Bundesregierung wurde es indes immer schwieriger, ihre Deutschland-Politik der Öffentlichkeit verständlich zu machen. Während sie sich bemühte, die deutschlandpolitischen Rechtspositionen zu wahren, sah sie sich immer öfter mit der Frage konfrontiert, welche konkreten Erfolge damit bislang erreicht worden seien. Die juristischen Feinheiten, die im Gespräch mit Ost-Berlin gemäß der vertretenen Rechtsposition beachtet werden mußten, waren kaum mehr vermittelbar: Was war der Unterschied zwischen deutschlandpolitisch gefährlichen ‚Kontakten' mit der Regierung der DDR und den erlaubten ‚technischen Kontakten'? Schröder gab zu, dies werde man „Lieschen Müller nie klarmachen können"[130]. Die „mobile Deutschlandpolitik" der SPD stieß dagegen auf breite Resonanz[131]. Unter dem Strich brachten die Passierschein-Verhandlungen das für viele Deutsche entscheidende Ergebnis, daß die Mauer, die Deutschland teilte, für mehr als zwei Wochen zumindest in eine Richtung etwas durchlässiger geworden war. Brandt strebte deshalb eine Wiederholung der Passierscheinvereinbarung an den Oster- und Pfingstfeiertagen 1964 an[132]. Die Bundesregierung forderte für diesen Fall eine bessere Berücksichtigung der bestehenden deutschlandpolitischen Grundsätze. Erhard stellte die Bedingung, im Gegensatz zu der Passierscheinregelung vom Dezember dürfe eine neue Vereinbarung absolut nichts enthalten, was als Bestätigung der sowjetischen Drei-Staaten-Theorie interpretiert werden könnte[133]. Damit riskierte er ein Scheitern der Gespräche, denn es war ziemlich unwahrscheinlich, daß die DDR eine Revision des Abkommens zu ihren Ungunsten hinnehmen würde. Doch im Grunde wünschte der Kanzler auch gar keine Neuauf-

---

[129] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 15, S. 76.

[130] So Schröder vor dem CDU-Bundesvorstand am 17. 1. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 599.

[131] Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 193.

[132] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt am 6. 3. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 66, S. 315.

[133] Vgl. ebenda, S. 307.

lage der Passierscheinvereinbarung, da er darin ein „Trojanisches Pferd" des Ostens sah. Seiner Ansicht nach beabsichtigte die DDR auf diesem Weg, die Bindungen zwischen Berlin (West) und der Bundesrepublik zu lockern, um letztendlich die Dreiteilung Deutschlands durchzusetzen[134]. Außerdem wollte Erhard verhindern, daß die DDR durch derartige Vereinbarungen „weiter hoffähig" würde[135].

Obwohl Schröder Anfang März 1964 das Passierscheinabkommen positiver beurteilte als noch zwei Monate zuvor und nun mehr Vor- als Nachteile darin sah, warnte er Brandt ebenfalls vor einer Wiederholung der Vereinbarung, „da sie die Argumentation Pankows, das ein Interesse daran habe, die Unabhängigkeit Berlins vom Bund zu demonstrieren, erleichtert"[136]. Die Bundesregierung habe dem Abkommen im Dezember „ausschließlich aus humanitären Gesichtspunkten" zugestimmt, machte der Minister deutlich, das Ulbricht-Regime habe es jedoch „zu politischen Zwecken mißbraucht". Er schloß sich deshalb dem Standpunkt des Bundeskanzlers an und verlangte ebenfalls eine deutliche Verbesserung der Vereinbarung[137]. Vor allem die Ausgabe der Passierscheine durch eine ostdeutsche Behörde auf dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik war ihm ein Dorn im Auge. Er wollte es nicht hinnehmen, daß ein weiteres Mal Postbeamte der DDR, die in Wirklichkeit mehrheitlich dem Staatssicherheitsdienst angehörten, in Berlin (West) tätig und dort den Eindruck einer staatlichen Aktivität der DDR erwecken würden[138]. Unmißverständlich machte er auf die „Quasi-Fakten" zu Lasten der Bundesrepublik aufmerksam, die dadurch geschaffen würden[139]. Bleibe das Abkommen ein Einzelfall, dann könnte es angesichts seiner humanitären Zielsetzung sogar als positiv beurteilt werden, meinte Schröder. Eine Erneuerung der Vereinbarung habe aber zur Folge, „daß der Wiederholungseffekt die menschliche Seite stark herunterschneidet, aber die politische Seite vergrößert"[140].

Brandt hingegen protestierte entschieden gegen den Beschluß des Bundeskabinetts, eine erneute Präsenz von DDR-Beamten nicht mehr zu erlauben. Er hielt es für falsch, im nachhinein neue Forderungen zu stellen[141]. Einer über den Rundfunk verbreiteten Erklärung war zu entnehmen, daß der Regierende Bürgermei-

---

134 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 55.

135 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Erlander am 9. 3. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 67, S. 327.

136 So Schröder in dem Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt am 6. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 64, S. 308.

137 So Schröder in dem Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Erlander am 9. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 67, S. 327. Vgl. auch das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem indischen Botschafter Menon am 6. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 66, S. 314f.

138 Vgl. ebenda, S. 315.

139 Rede Schröders auf dem 12. Bundesparteitag der CDU am 16. 3. 1964 in Hannover, in: DzD IV/10, S. 424.

140 So Schröder auf der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10. 3. 1964. Zitiert nach HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 94.

141 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt am 6. 3. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 64, S. 306.

ster die Berlin-Politik der Bundesregierung für konzeptionslos hielt[142]. Ferner gab er zu verstehen, daß er nicht gewillt war, sich den Anweisungen aus Bonn zu beugen: Er, Brandt, sei „kein französischer Präfekt, kein Untergebener des Bundeskanzlers"[143]. Durch solche Äußerungen brachte er wiederum die Bundesregierung gegen sich auf, weil sie ihre politische Verantwortung für Berlin in Frage gestellt sah[144]. Bonn verlangte, unmißverständlich herauszustellen, daß die Gespräche zwischen Wendt und Korber einen unpolitischen Charakter hätten. Die DDR dürfe durch die Verhandlungen nicht aufgewertet und der Drei-Staaten-Theorie müsse eine deutliche Absage erteilt werden[145].

Das Ziel der Bundesregierung, ein günstigeres Abkommen zu erreichen, konnte jedoch nicht erreicht werden. Ulbricht war nicht bereit, hinter die Vereinbarung von Weihnachten 1963 zurückzugehen, sondern verlangte sogar zusätzliche Zugeständnisse, die Ost-Berlin der De-facto-Anerkennung näher gebracht hätten[146]. So kam es nicht zu einer Wiederholung der Passierscheinregelung an Ostern 1964. Erst am 24. September 1964 gelang es, eine neue Vereinbarung zu schließen[147]. Die Bundesregierung bestand diesmal nicht ultimativ auf einer Revision. Schröder wies aber den Berliner Senat an, er müsse „zäh um Verbesserungen gegenüber dem Abkommen vom 17. Dezember 1963 ringen, das eine Minimallösung darstellte"[148]. In der Tat gelang es Korber diesmal, zumindest einige Erleichterungen durchzusetzen. Unter anderem wurde das Verfahren der Antragstellung vereinfacht; auch eine paritätische Präsenz von westlichen und östlichen Beamten in den Passierscheinstellen war jetzt vorgeschrieben. Die Regelung sollte zudem nicht nur an Allerheiligen 1964, sondern auch an den folgenden Feiertagen, also Weihnachten und Neujahr 1964/65 sowie Ostern und Pfingsten 1965, gelten[149]. Damit, so konstatierte das Auswärtige Amt befriedigt, sei es gelungen, „ein rechtliches und materielles *Minus* zuungunsten der Zone zu erzielen"[150]. Die massive Kritik, die in Bonn noch ein Jahr zuvor laut geworden war, war nun nicht mehr zu hören. Schröder wertete die Passierscheinvereinbarung jetzt als „per Saldo nützlich", weil sie das Zusammengehörigkeitsgefühl der Deutschen stärke. Auch konnte er nun keine negativen Wirkungen auf den Rechtsstatus Berlins mehr erkennen: „Politisch und rechtlich bleibt es neutral und ohne Folgen."[151]

---

142 Vgl. die Rundfunk- und Fernseherklärung des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Brandt, am 28. 2. 1964, in: DzD IV/10, S. 282f.

143 Zitiert nach dem Artikel „Geständnis im Äther", in: DER SPIEGEL vom 11. 3. 1964, S. 21.

144 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem Regierenden Bürgermeister Brandt am 6. 3. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 64, S. 306f.

145 Vgl. die Aufzeichnung des Referats II 1 vom 10. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 92, S. 408–410.

146 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 73.

147 Für den Wortlaut der Passierscheinvereinbarung vom 24. 9. 1964 vgl. DzD IV/10, S. 987–990.

148 Interview Schröders mit der *dpa* am 1. 9. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1270.

149 Vgl. das Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 24. 9. 1964, in: DzD IV/10, S. 987–990.

150 Runderlaß des Ministerialdirektors Krapf vom 24. 9. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 258, S. 1068.

151 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 336, S. 1318.

Das zweite Passierscheinabkommen vom September 1964 enthielt eine Option, die Regelung im Sommer 1965 um ein Jahr zu verlängern, sobald man sich auf weitere Besuchszeiträume verständigt hätte[152]. Als Korber zu diesem Zweck mit Ost-Berlin wieder Kontakt aufnahm, war die DDR plötzlich nicht mehr bereit, das Abkommen unverändert in Kraft zu lassen. Sie bestand auf Nachbesserungen. Nach zähen Verhandlungen konnte am 25. November 1965 eine neue Übereinkunft für Weihnachten und Neujahr 1965/66 geschlossen werden[153]. Am 7. März 1966 gelang es schließlich, noch ein Abkommen für Ostern und Pfingsten 1966 zu unterzeichnen[154]. Im Dezember 1966 scheiterten jedoch die Bemühungen, ein neues Protokoll auszuhandeln, da Ost-Berlin die *salvatorische Klausel* im Protokoll nicht länger akzeptieren wollte. Ulbricht verlangte jetzt die völkerrechtliche Anerkennung durch den Senat von Berlin (West)[155]. Drei Jahre, nachdem zum ersten Mal die Berliner wieder den Ostteil der Stadt besuchen konnten, war die Mauer wieder so undurchlässig wie in den Tagen nach dem 13. August 1961.

Die „deutsche Nahostkrise"

Die dramatischen Ereignisse zu Beginn des Jahres 1965, die zum Austausch von Botschaftern mit Israel und dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen mehrerer arabischer Staaten mit der Bundesrepublik führten, hatten ihre Wurzeln in den Anfangsjahren der Bundesrepublik. Um die Ereignisse richtig einordnen zu können, ist zumindest ein kurzer Rückblick auf die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Bonn und dem 1947 gegründeten israelischen Staat notwendig: Am 27. September 1951 nahm die Bundesregierung erstmals in einer Regierungserklärung zur jüdischen Frage und dem Problem der Wiedergutmachung Stellung. Kanzler Adenauer kündigte an, „mit Vertretern des Judentums und des Staates Israel, der so viele heimatlose jüdische Flüchtlinge aufgenommen hat, eine Lösung der materiellen Wiedergutmachungsprobleme herbeizuführen, um damit den Weg zur seelischen Bereinigung unendlichen Leides zu erleichtern"[156]. Bonn erklärte sich bereit, mit offiziellen Vertretern Israels über die Wiedergutmachungsfrage zu verhandeln, nachdem sich zuvor die Kontakte auf den *Jüdischen Weltkongreß* und dessen Vorsitzenden, Nahum Goldmann, beschränkt hatten. Fast genau ein Jahr später, am 10. September 1952, unterzeichneten Adenauer und der israelische Außenminister Moshe Sharett in Luxemburg ein Wiedergutmachungsabkommen

---

[152] Vgl. das Protokoll der Passierscheinvereinbarung vom 24. 9. 1964, in: DzD IV/10, S. 989; sowie die Denkschrift „Die Passierscheinvereinbarungen" des Abgeordneten Lummer (CDU) vom 12. 1. 1966, in: DzD IV/12, S. 66f.

[153] Für den Wortlaut der Passierscheinvereinbarung vom 25. 11. 1965 vgl. DzD IV/11, S. 953–955.

[154] Für den Wortlaut der Passierscheinvereinbarung vom 7. 3. 1966 vgl. DzD IV/12, S. 291–294. Es wurden also insgesamt vier Vereinbarungen geschlossen, die für acht Besuchszeiträume galten. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 94, spricht dagegen irrtümlich von acht Vereinbarungen.

[155] Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 106; HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 196.

[156] DER DEUTSCH-ISRAELISCHE DIALOG, Teil I, Bd. 1, S. 47.

über 3 Milliarden DM, die Bonn bis 1966 an Israel zu zahlen hatte[157]. Zur Abwicklung des Abkommens wurde in der Bundesrepublik die sogenannte *Israel-Mission* unter der Leitung von Felix E. Shinnar eingerichtet. Es handelte sich dabei nicht um eine diplomatische Vertretung, sondern um eine halbamtliche israelische Regierungsagentur, die nur für die Dauer des Abkommens, also bis zum 31. März 1966, bestehen sollte[158]. Bei seiner berühmten Unterredung mit David Ben Gurion im Waldorf Astoria Hotel am 14. März 1960 in New York bot Adenauer dem um deutsche Kredite bittenden israelischen Ministerpräsidenten zusätzliche finanzielle Unterstützung an, nannte aber keine Einzelheiten. Dennoch legte die israelische Regierung das Angebot des Kanzlers so aus, daß die Bundesrepublik Israel über zehn Jahre eine Entwicklungshilfe in Form eines Darlehens von jährlich 200 Millionen DM gewähren würde[159]. Tatsächlich überwies Bonn im Rahmen der intern als *Aktion Geschäftsfreund* bezeichneten Absprache zwischen 1961 und 1965 insgesamt 629,4 Millionen DM an Tel Aviv[160]. Bereits im Dezember 1957 hatte Verteidigungsminister Strauß mit dem Generalsekretär im israelischen Verteidigungsministerium, Shimon Peres, militärische Hilfen für Israel vereinbart. Nur ein enger Kreis von Eingeweihten wußte, daß die Bundesrepublik seit 1958 unter dem Decknamen *Frank[reich]/Kol[onien]* heimlich Waffen an Israel lieferte[161]. Selbst das Auswärtige Amt war darüber nicht informiert[162]. Der Umfang der Lieferungen nahm im Laufe der Zeit immer mehr zu. Bis 1961 erhielt der jüdische Staat Waffen im Wert von 20 Millionen DM. 1962 wurde eine weitere Absprache über die Abgabe von Militärmaterial in Höhe von 239 Millionen DM getroffen[163].

Obwohl also zwischen Tel Aviv und Bonn zahlreiche Kontakte bestanden, unterhielten die beiden Staaten keine diplomatischen Beziehungen. Zunächst war es die israelische Regierung, die eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit einem deutschen Staat nicht in Betracht zog, da angesichts des Holocaust ein derartiger Schritt sowohl bei der israelischen Öffentlichkeit wie bei den Juden in aller Welt auf Unverständnis gestoßen wäre[164]. Zu Beginn der sechziger Jahre änderte Israel jedoch seine Meinung. Immer intensiver drängte man die Bundesregierung,

---

157 Für den Wortlaut des Abkommens vom 10. 9. 1952 zwischen der Bundesrepublik und Israel über die Wiedergutmachung (Luxemburger Abkommen) vgl. ebenda, S. 75–91.

158 Vgl. dazu Artikel 12 des Luxemburger Abkommens vom 10. 9. 1952, in: ebenda, S. 84–86.

159 Vgl. JELINEK/BLASIUS, Ben Gurion und Adenauer im Waldorf Astoria, S. 330–334; sowie den Drahtbericht des Botschafters Pauls, Tel Aviv, an Bundesminister Schröder vom 24. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 120, S. 528–531.

160 Vgl. BLASIUS, Die schwierige Interpretation der Patriarchen.

161 Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 341–346; SHINNAR, Bericht eines Beauftragten, S. 136–143; HÜNSELER, Die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten, S. 142–144, HANSEN, Geheimvorhaben, S. 230–244.

162 Strauß versicherte Carstens noch am 10. 6. 1961, es würden keine Waffen an Israel geliefert. Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 4. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 2, S. 6f.

163 Vgl. ebenda, S. 9f.; sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Federer, Kairo, vom 27. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 39, S. 195. Einen Überblick über Umfang und Art der Lieferungen findet sich in der Aufzeichnung des Ministerialdirektors Pauls vom 21. 10. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 289, S. 1164–1167.

164 Vgl. DEUTSCHKRON, Israel, S. 86; BEN NATAN, Brücken, S. 79.

den Austausch von Botschaftern einzuleiten. Adenauer hatte für diesen Wunsch Verständnis. Im Februar 1963 teilte er dem Auswärtigen Amt mit, er „halte den Zeitpunkt für gekommen, diplomatische Beziehungen zu Israel aufzunehmen"[165]. Schröder sprach sich jedoch dagegen aus, da er befürchtete, ein derartiger Schritt könnte die arabischen Staaten veranlassen, entweder die Beziehungen zur Bundesrepublik abzubrechen oder die DDR völkerrechtlich anzuerkennen. Er prophezeite eine weitere Aushöhlung der westlichen Position im Nahen Osten, die seit der Suez-Krise im Jahr 1956 auf schwachen Beinen stand. Davon, so argumentierte der Außenminister, profitiere allein die UdSSR, die die Möglichkeit erhielte, ihre Stellung in der Krisenregion weiter auszubauen, wodurch aber auch die Bedrohung Israels weiter zunehmen würde. Er kam deshalb zu dem Schluß, der Austausch von Botschaftern sei im Grunde nicht im israelischen Interesse[166].

Weder Adenauer noch Shinnar stimmten mit der Analyse des Außenministers überein. In einem Gespräch am 5. April 1963 versuchte der Leiter der *Israel-Mission* Schröder davon zu überzeugen, daß die Deutschland-Politik der Bundesrepublik durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel nicht beeinträchtigt werde[167]. Schröder ging auf die Argumente Shinnars nicht ein. Er erwiderte ausweichend, die Zeit für einen derartigen Schritt sei noch nicht reif[168]. Der Außenminister nahm aber trotzdem in den nächsten Monaten Sondierungen auf, wie die arabischen Staaten auf ein solches Vorhaben reagieren würden. Anfang August 1963 führte er dem ägyptischen Botschafter in Bonn, Ibrahim Sabri, vor Augen, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Tel Aviv sogar Vorteile für die arabische Welt mit sich brächte, „da dann die Bundesrepublik vielleicht unbefangener mit Israel sprechen könnte". Im Augenblick sei die Bundesregierung bekanntermaßen gegenüber Israel „anfälliger"[169]. Diese Argumentation war nicht nur Taktik. Schröder war in der Tat über das Auftreten der israelischen Regierung verärgert: Israel, so beklagte er sich einmal bei Couve de Murville, verlange einerseits finanzielle Hilfe, stelle aber andererseits die Bundesrepublik immer wieder öffentlich an den Pranger, obwohl Bonn sich nicht auf die gleiche Weise verteidigen könne[170]. Nach einer Normalisierung der Beziehungen, führte er am 22. September 1963 gegenüber dem Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Ball, aus, könnten sich die Israelis jedoch nicht länger ein Verhalten erlauben, welches an „Erpressung" grenze[171]. Gegenüber dem ägyptischen Botschafter wies er auch auf den Druck der Öffentlichkeit in der Bundesrepublik

---

[165] Schreiben Adenauers an Schröder vom 15. 2. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963. Vgl. auch AAPD 1963, S. 404, Anm. 2.

[166] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Adenauer vom 13. 3. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 121, S. 404.

[167] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Leiter der Israel-Mission, Shinnar, am 5. 4. 1963, in: ebenda, Dok. 142, S. 464–466.

[168] Vgl. ebenda, S. 466.

[169] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ägyptischen Botschafter Sabri am 9. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 289, S. 963.

[170] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 181, S. 734f.

[171] Diese Äußerung wurde von Schröder nachträglich aus der Gesprächsaufzeichnung gestrichen. Vgl. AAPD 1963, S. 1211 Anm. 10.

hin, dem sich die Bundesregierung in dieser Frage ausgesetzt sehe. Ihr werde vorgeworfen, sie zögere aus Angst vor einer heftigen Reaktion der arabischen Staaten, diplomatische Beziehungen zu Israel aufzunehmen. Die Bundesregierung befinde sich folglich „zwischen zwei Feuern"; der einzige Ausweg sei der Austausch von Botschaftern mit Israel. Doch alle Argumente Schröders blieben wirkungslos. Sabri ließ keinen Zweifel daran, daß die arabischen Staaten dies nicht hinnehmen würden[172].

Aufgrund der starren Haltung der arabischen Staaten ist es nicht erstaunlich, daß das von Adenauer gegenüber Shinnar am 16. August 1963 abgegebene Versprechen, bis zum Ende seiner Amtszeit, also bis zum Oktober, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel zu vereinbaren[173], im Auswärtigen Amt für höchste Aufregung sorgte. Eindringlich warnte Carstens, die Risiken eines solchen Beschlusses stünden „in keinem Verhältnis zu den möglichen Vorteilen"[174]. Schröder sah katastrophale Folgen für die Nichtanerkennungspolitik Bonns voraus: „Hätten aber erst einmal die 12 arabischen Staaten mehr oder weniger vollzählig die sogenannte DDR und ihre Regierung anerkannt, wäre die Hallstein-Doktrin nicht mehr zu halten und Kettenreaktionen mindestens in der neutralen Welt nicht mehr zu vermeiden."[175] Außerdem, so erläuterte er dem Kanzler, stünde Bonn bei den Arabern im Wort. Ihnen sei wiederholt zugesichert worden, der Status quo würde beibehalten werden. Sollte sich die Bundesregierung nun anders entscheiden, würde sie ihre Glaubwürdigkeit verlieren[176]. Angesichts des Widerstands des Auswärtigen Amts gab Adenauer sein Vorhaben auf. Am 16. September 1963 bestätigte er seinem Außenminister schriftlich, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel sei „zur Zeit nicht möglich"[177]. Da aber abzusehen war, daß sich die israelische Regierung auf Dauer nicht mit dem momentanen unbefriedigenden Zustand begnügen würde, stellte Schröder Über-

---

172 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ägyptischen Botschafter Sabri am 9. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 289, S. 963.

173 Vgl. das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an Bundesminister Schröder vom 17. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 307, S. 1038.

174 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 310, S. 1043.

175 Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Adenauer vom 27. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 318, S. 1064.

176 Vgl. ebenda, S. 1063 f. Erst am 13. 3. 1963 hatte das Auswärtige Amt in einer Note die arabischen Staaten informiert, eine Änderung der Haltung der Bundesregierung in der Frage einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel sei „nicht eingetreten". Vgl. PA/AA, Referat I B 4, Bd. 43. Regierungssprecher von Hase bekräftigte dies erneut auf einer Pressekonferenz Ende Mai 1963. Vgl. den Artikel „Strauß besucht Kibbuz-Siedlungen in Galiläa", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 30. 5. 1963, S. 3.

177 Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer an Bundesminister Schröder vom 16. 9. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 341, S. 1132. Bereits am 1. 9. 1963 hatte der Kanzler in einem Schreiben an Schröder bestritten, Shinnar die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zugesichert zu haben. Er, Adenauer, habe lediglich erklärt, daß er einem solchen Schritt „positiv gegenüberstünde", aber zuvor „Erkundungen über diese Frage einziehen würde". Vgl. ebenda, Dok. 324, S. 1079. Diese Behauptung steht aber im Widerspruch zu seiner eindeutigen Weisung an den Außenminister in seinem Schreiben vom 17. 8. 1963. Vgl. ebenda, Dok. 307, S. 1038.

legungen an, Tel Aviv Beziehungen unterhalb der diplomatischen Ebene anzubieten, etwa in Form von Handelsvertretungen[178]. Die Idee wurde aber nicht weiter verfolgt, da die Experten des Auswärtigen Amts zu der Auffassung gelangten, die Reaktion der arabischen Staaten würde darauf nicht günstiger ausfallen als bei der Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen[179].

Die *Hallstein-Doktrin*, die entwickelt worden war, um andere Staaten von einer völkerrechtlichen Anerkennung Ost-Berlins abzuhalten, schien sich nun gegen ihre Schöpfer zu richten. Mit der Drohung, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen, hatten die arabischen Staaten ein Mittel in der Hand, um Einfluß auf die Nahostpolitik der Bundesrepublik zu nehmen und Bonn von der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel abzuhalten. Die Bundesregierung hatte kaum Zweifel, daß die Araber tatsächlich entschlossen waren, im Ernstfall mit Bonn zu brechen. Man rechnete im schlimmsten Fall mit einer „Kettenreaktion in der neutralistischen Welt"[180]. Schon jetzt konstatierte das Auswärtige Amt an vielen Orten Rückschläge für den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik[181]. Sollte im Nahen Osten die DDR von einer Reihe von Staaten völkerrechtlich anerkannt werden, könnte dies das entscheidende Signal für andere Regierungen sein, die bereits mehr oder weniger verdeckt Kontakte zu Ost-Berlin unterhielten, nun ebenfalls diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Ein Durchbruch durch die Nichtanerkennungspolitik Bonns auf breiter Front hätte aber das unweigerliche Ende der bisherigen Deutschland-Politik bedeutet.

Angesichts der überaus prekären Situation im Nahen Osten war die Bundesrepublik mit dem Beschluß, Waffen an Israel zu liefern, ein großes Risiko eingegangen. Damit gab Bonn den arabischen Staaten ein weiteres Druckmittel in die Hand, denn diesen blieben die Lieferungen nicht lange verborgen. Zunächst hielten sie sich aus eigenem Interesse mit Kritik daran zurück. Ägypten hatte nämlich in der Bundesrepublik Wissenschaftler und Techniker für Rüstungsprojekte angeworben und fürchtete, die Bundesregierung könnte dagegen Maßnahmen ergreifen[182]. Doch wenn es nötig sein sollte, konnte die ägyptische Regierung jederzeit die deutsch-israelischen Waffengeschäfte publik machen und die Bundesregierung damit in schwerste Bedrängnis bringen, da sie mehrmals erklärt hatte, sie würde keine Waffen in Spannungsgebiete liefern. Die geheimen Vereinbarungen hingen somit „wie ein Damokles-Schwert über der westdeutschen Nahostpolitik"[183]. Daher protestierte das Auswärtige Amt, als es von der Militärhilfe an Israel erfuhr, sogleich energisch beim Verteidigungsministerium. Staatssekretär Carstens, der am 11. Juli 1962 an einer Besprechung zwischen Peres und Strauß teilnahm, sprach sich entschieden gegen die Lieferung von Waffen aus und wollte nur die

178 Vgl. den Vermerk des Staatssekretärs Carstens vom 16. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 390, S. 1327.
179 Vgl. die Botschafterkonferenz vom 21. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 105, S. 459.
180 Ebenda.
181 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 2. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 53, S. 244.
182 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 16. 6. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 164, S. 669–671.
183 BERGGÖTZ, Nahostpolitik, S. 438.

Übergabe von Ausrüstungsmaterial bewilligen[184]. Als Adenauer zwei Wochen später die Verschickung von Panzern an Israel genehmigte, erklärte Schröder unmißverständlich: „Ganz falsch. Ich übernehme keine Verantwortung dafür." Er appellierte an den Kanzler, weder mit Ägypten noch mit Israel irgendwelche Rüstungsgeschäfte zu tätigen[185]. Auch als im Juni 1964 die Vereinigten Staaten Bonn baten, dem israelischen Staat weitere 150 Panzer vom Typ M 48 zur Verfügung zu stellen, machte der Außenminister die „allerschwersten Bedenken" gegen eine solche Vereinbarung geltend[186]. Erhard billigte jedoch unter der Bedingung, daß die Panzer zunächst ohne Geschütz und Motor nach Italien gebracht, dort umgerüstet und erst dann nach Israel verschifft würden, diese Transaktion im Wert von circa 30 Millionen DM[187].

Ende Oktober 1964 berichteten die *Frankfurter Rundschau* und die Londoner *Times* über Waffenlieferungen der Bundesrepublik an Israel[188] und zündeten damit die von Adenauer und Strauß der Regierung Erhard hinterlassene „Zeitbombe"[189]. Die Artikel waren derart fundiert, daß die Bundesregierung ein Dementi für sinnlos erachtete[190]. Regierungssprecher von Hase gab am 30. Oktober 1964 zu, daß die Bundesrepublik den Israelis militärische Hilfe geleistet hatte, machte aber keine Aussagen über den Umfang der Lieferungen[191]. Es ist noch nicht geklärt, wer der Presse die Informationen in die Hände spielte. Michael Wolffsohn hält es sogar für möglich, daß das Auswärtige Amt die Informationen weitergab, um die Geschäfte auf diese Weise zu unterbinden[192]. Erwartungsgemäß reagierte die arabische Öffentlichkeit auf die Meldungen mit großer Empörung. Man bezichtigte die Bundesregierung, ein doppeltes Spiel zu treiben. Hatte sie nicht beteuert, keine Lieferung von Rüstungsgütern in Krisenregionen durchzuführen? Die arabische Presse rief ihre Regierungen dazu auf, nun den bisherigen Standpunkt in der Deutschland-Frage zu überdenken[193].

Zusätzlich wurden die deutsch-arabischen Beziehungen durch eine Initiative des Bundestags belastet, der Tätigkeit von deutschen Staatsbürgern in der Rüstungsproduktion ausländischer Staaten einen Riegel vorzuschieben. Hinter die-

---

184 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 4. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 2, S. 9f.; CARSTENS, Erinnerungen, S. 307.

185 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 4. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 2, S. 11.

186 Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 5. 6. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 151, S. 604.

187 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson in Washington am 12. 6. 1964, in: ebenda, Dok. 161, S. 653. Vgl. auch BLASIUS, Überfälliges Bekenntnis zum Staat Israel.

188 Vgl. AAPD 1964, S. 1215, Anm. 2; HANSEN, Geheimvorhaben, S. 250.

189 SCHWARZ, Adenauer II, S. 544.

190 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs von Hase, Bundespresseamt, vom 2. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 306, S. 1215–1217; sowie den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 3. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 308, S. 1227–1229.

191 Vgl. HÜNSELER, Die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten, S. 145.

192 Vgl. WOLFFSOHN, Der schwierige Anfang nach der „Endlösung", S. 12.

193 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 3. 11. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

sem Ansinnen steckte natürlich die Absicht, der Arbeit der Rüstungsexperten aus der Bundesrepublik in Ägypten ein Ende zu setzen, die in der Öffentlichkeit heftigst kritisiert wurde[194]. Außerdem wurde der Druck auf die Verantwortlichen in Bonn immer stärker, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel nicht länger hinauszuschieben. Am 26. Oktober 1964 bat der Vorsitzende des Rats der Evangelischen Kirche in Deutschland, Kurt Scharf, Bundespräsident Lübke sowie die Bundesregierung Schritte für einen baldigen Botschafteraustausch in die Wege zu leiten[195]. Der DGB startete sogar eine Unterschriftenaktion[196]. Schließlich brachte Altbundeskanzler Adenauer die Bundesregierung weiter in Bedrängnis, indem er behauptete, im Auswärtigen Amt existierten Strömungen, die gegen Israel gerichtet seien[197]. Schröder wies diese Unterstellung umgehend zurück[198], doch der Vorwurf des Antisemitismus stand nun im Raum.

Die Nahostpolitik der Bundesregierung geriet also im Spätherbst 1964 ins Kreuzfeuer der Kritik von In- und Ausland. Dies veranlaßte Schröder zu einem warnenden Brief an den Kanzler. Darin führte er aus, er verfolge die Entwicklung des deutsch-arabischen Verhältnisses mit „sehr großer Sorge"[199]. Es müßten schleunigst Gegenmaßnahmen ergriffen werden, da der Bundesrepublik ansonsten „schwerer Schaden" drohe[200]. An erster Stelle sei die Militärhilfe für Israel einzustellen, die er „von Anfang an [...] für falsch gehalten" habe. Erneut verwies der Außenminister auf die Undankbarkeit der israelischen Regierung: „Die Israelis honorieren unsere Großzügigkeit nicht, sondern setzen uns in anderen Fragen unter sehr starken Druck, wohl wissend, daß wir von der Tatsache unserer Waffenlieferungen an sie nicht sprechen und ihnen daher dieses Argument nicht entgegenhalten können."[201] Lediglich die finanzielle Hilfe sollte fortgesetzt werden. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen lehnte Schröder hingegen immer

---

194 Für den Wortlaut des von der SPD-Fraktion am 25. 6. 1964 eingebrachten Antrags vgl. BT ANLAGEN, Bd. 91, Drucksache IV/2355.Vgl. auch das Schreiben Schröders an Erhard vom 9. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 315, S. 1244.

195 Für den Wortlaut der Schreiben vgl. PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 138. Dagegen bekräftigte Carstens am 4. 11. 1964 im Bundestag nochmals, die Bundesregierung denke im Moment nicht daran, mit Israel diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7095.

196 Vgl. dazu ebenda, S. 7271.

197 Vgl. den Artikel „Schröder über Verhältnis zu Israel", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 4. 12. 1964, S. 4.

198 Vgl. Schröders Ausführungen im Bundestag am 3. 12. 1964: BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7361.

199 Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 9. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 315, S. 1244. Obwohl mit dem Geheimhaltungsgrad *streng geheim* gekennzeichnet, wurde das Schreiben Ende März 1965 in der Presse inhaltlich wiedergegeben. Vgl. ebenda, S. 1244, Anm. 1. Osterheld behauptet, Schröder hätte die Weitergabe veranlaßt, um der Öffentlichkeit rückwirkend zu zeigen, er sei nicht für die negative Entwicklung der Beziehungen zu den arabischen Staaten in den vorausgangenen Monate verantwortlich, sondern habe die Krise vorausgesehen und rechtzeitig vor den Konsequenzen einer Fortsetzung der Waffenlieferungen an Israel gewarnt. Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 182.

200 Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 9. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 316, S. 1245.

201 Ebenda, S. 1246.

noch ab, da sie „einen schweren Einbruch in wichtigste Positionen unserer Deutschland-Politik" mit sich brächte[202]. Statt dessen empfahl er die Errichtung von Handelsmissionen, denen konsularische Rechte übertragen werden sollten. Im Gegenzug sollte die Entwicklungshilfe für die arabischen Staaten erhöht werden, um sie dadurch zu besänftigen. Außerdem legte er dem Kanzler nahe, den ägyptischen Präsidenten, Gamal Abdel Nasser, zu einem Staatsbesuch in die Bundesrepublik einzuladen. Schröder verlangte ferner, das geplante Gesetz, das die Aktivitäten von Deutschen in der Rüstungsindustrie ausländischer Staaten verbieten sollte, derart zu formulieren, daß die Experten in Ägypten nicht davon betroffen wären[203]. Dem Außenminister kam es somit vor allem darauf an, einen Bruch mit Ägypten zu vermeiden. Diese Konzentration der Nahostpolitik auf die VAR[204] erklärt sich aus der Schlüsselstellung, die Nasser sowohl in der arabischen Welt als auch im Lager der Blockfreien einnahm. Auf der Konferenz der blockfreien Staaten vom 5. bis 10. Oktober 1964 in Kairo hatte die VAR beispielsweise den Alleinvertretungsanspruch Bonns unterstützt und dadurch die Haltung der anderen Konferenzteilnehmer entscheidend zugunsten der Bundesrepublik beeinflußt[205].

Mit seiner Hauptforderung – der Einstellung der Waffenlieferungen – konnte sich Schröder nicht durchsetzen. Zumindest einige der Anregungen seines Außenministers griff Erhard aber auf: Am 15. Dezember 1964 erklärte der Kanzler öffentlich, er beabsichtige als ersten Schritt zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen, Israel die Eröffnung von Handelsmissionen anzubieten[206]. Bereits vier Wochen zuvor, am 12. November, hatte er Nasser mitgeteilt, er werde in Kürze eine offizielle Einladung zu einem Staatsbesuch erhalten[207]. Bundestagspräsident Gerstenmaier, der sich vom 20. bis 23. November in Ägypten aufhielt, versuchte ebenfalls auf die Verantwortlichen in Kairo einzuwirken.[208] Nach seiner Rückkehr sprach auch er sich dafür aus, die Waffenlieferungen an Israel zu stoppen, plädierte aber zugleich dafür, zu eruieren, inwieweit das Verhältnis zu Tel Aviv normalisiert werden könnte, ohne die Deutschland-Politik der Bundesrepublik zu gefährden[209]. Im Auswärtige Amt erachtete man ohnehin die umgehende Beendigung der militärischen Zusammenarbeit mit Israel für unausweichlich. Mini-

---

202 Ebenda, S. 1247.

203 Vgl. ebenda, S. 1246f.

204 Trotz des Austritts Syriens aus der Föderation mit Ägypten im Jahr 1961 bezeichnete sich der ägyptische Staat auch weiterhin als *Vereinigte Arabische Republik* (VAR).

205 Vgl. die Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 4. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 1, S. 3; sowie den Drahtbericht des Botschafters Federer, Kairo, an das Auswärtige Amt vom 14. 10. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

206 Vgl. den Artikel „Bundeskanzler Erhard lehnt eine Große Koalition ab", in: DIE WELT vom 16. 12. 1964, S. 2.

207 Vgl. das Schreiben des Bundeskanzlers Erhard an Präsident Nasser vom 12. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 326, S. 1284f.

208 Zu den Gesprächen Gerstenmaiers in Kairo vgl. den Drahtbericht des Botschafters Federer, Kairo, an Staatssekretär Carstens vom 23. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 352, S. 1374–1379; sowie GERSTENMAIER, Streit, S. 499–501.

209 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 11. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 385, S. 1515–1517.

sterialdirektor Meyer-Lindenberg, der Leiter der Politischen Abteilung I, machte Schröder darauf aufmerksam, das Waffengeschäft würde ebenso wie die Bemühungen um die Herstellung voller diplomatischer Beziehungen von den Arabern „als Beweis dafür gewertet, daß die Bundesregierung [...] einseitig für Israel Partei nimmt"[210]. An der Koblenzer Straße befürchtete man einen deutschlandpolitischen Seitenwechsel Nassers, dem sich in einem Domino-Effekt die anderen arabischen Staaten anschließen könnten. Die Nahost-Experten des Amts rechneten damit, daß bereits auf der Tagung der Staats- und Regierungschefs der Arabischen Liga im Januar 1965 eine Resolution verabschiedet werden würde, derzufolge man die DDR völkerrechtlich anerkennen werde, falls Bonn die Lieferung von Rüstungsgütern an Israel nicht einstellte[211]. Schröder drängte darauf, daß das Bundeskabinett deshalb den bisherigen Grundsatz der Bundesregierung, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern, nochmals offiziell bekräftigte. Die militärische Zusammenarbeit mit Israel sollte beendet, die eingegangenen Verpflichtungen aber noch erfüllt werden[212]. Da bis Ende Januar 1965 den Israelis Waffen im Wert von 161 Millionen DM übergeben worden waren, stand folglich noch die Lieferung von Rüstungsgütern in Höhe von 78 Millionen DM aus. Von den 150 Panzern, die zusätzlich zu diesen Verpflichtungen Israel ausgehändigt werden sollten, waren inzwischen 60 Stück verschickt worden[213]. Das Auswärtige Amt nahm auch von dem Angebot, über die Errichtung von Handelsvertretungen zu verhandeln, wieder Abstand, da sich inzwischen herausgestellt hatte, daß die israelische Regierung daran nicht interessiert war. Sie bevorzugte volle diplomatische Beziehungen und wollte sich nicht mit halben Lösungen zufriedengeben[214]. Der diplomatische Status einer Handelsvertretung wäre zudem niedriger gewesen als derjenige der *Israel-Mission*. Diese wurde nämlich, ebenso wie die finnische Handelsvertretung, vom Auswärtigen Amt im diplomatischen Verkehr unter die Rubrik „Andere Vertretungen" eingestuft, was ihrem Leiter – im Gegensatz zu den Chefs der osteuropäischen Handelsvertretungen – unter anderem das Recht gab, an Empfängen des Bundespräsidenten teilzunehmen[215]. Schröder überlegte deshalb, den Israelis anzubieten, das Aufenthaltsrecht der *Israel-Mission* über die Laufzeit des Wiedergutmachungsabkommens hinaus zu verlängern. Zwar hätte dies zur Folge gehabt, daß die Bundesrepublik weiterhin keine offizielle Vertretung in Israel besaß, doch hätte man auf diese Weise das bei der Errichtung von Handelsvertretungen entstehende Risiko vermieden, daß die arabischen

---

[210] Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg vom 11. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 9, S. 45.

[211] Vgl. die Kabinettsvorlage des Auswärtigen Amts vom 4. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 1, S. 4.

[212] Vgl. ebenda, S. 3–5.

[213] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Federer, Kairo, vom 27. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 39, S. 196.

[214] So der israelische Ministerpräsident Eshkol in einem Interview am 5. 1. 1965 mit dem ZDF. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg vom 25. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

[215] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 25. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 33, S. 177.

Staaten mit dem Austausch von Handelsvertretungen mit der DDR antworteten[216].

Während sich in Bonn der Entscheidungsfindungsprozeß hinzog, spitzte sich die Krise weiter zu. Bis Mitte Januar 1965 war Präsident Nasser immer noch keine offizielle Einladung zu einem Staatsbesuch übergeben worden. Schröder machte Terminprobleme dafür verantwortlich. Erst wenn diese mit dem ägyptischen Außenministerium geklärt seien, könnte Nasser förmlich eingeladen werden, teilte er Gerstenmaier mit[217]. Der Bundestagspräsident warf dem Auswärtigen Amt dagegen Untätigkeit vor. Er befürchtete, die Bemühungen Bonns, Nasser zu besänftigen, könnten schließlich wegen der eigenen Nachlässigkeit vergeblich gewesen sein[218]. Für große Verwirrung in Bonn sorgte eine Meldung des amerikanischen Fernsehsenders CBS am 20. Januar 1965, derzufolge sich die zwischen der Bundesrepublik und Israel vereinbarte Rüstungshilfe auf insgesamt 320 Millionen DM belief. Als das Auswärtige Amt deswegen von der Presse zur Rede gestellt wurde, lehnte es eine Stellungnahme ab und verwies auf das Verteidigungsministerium. Die Hardthöhe wiederum erklärte den Journalisten, sie müßten sich an das Außenministerium wenden. Schließlich nahm die Bundesregierung Stellung und bezeichnete eine derartige Summe als reine Spekulation[219]. Dieses halbherzige Dementi wurde aber von der Weltöffentlichkeit nicht mehr zur Kenntnis genommen. Eine Woche, nachdem der CBS-Bericht über den Äther gegangen war, bewahrheitete sich die Prognose des Bundestagspräsidenten: Nasser wandte sich von der Bundesrepublik ab und verkündete, er werde zur Unterzeichnung eines Kreditabkommens über 78 Millionen US-Dollar den Staatsratsvorsitzenden der DDR, Walter Ulbricht, in der VAR empfangen[220].

Dem Botschafter der Bundesrepublik in Kairo, Georg Federer, wurde umgehend die Weisung erteilt, die Reise Ulbrichts „unter allen Umständen zu verhindern" und deswegen so schnell wie möglich das Gespräch mit dem ägyptischen Präsidenten zu suchen[221]. Federer sollte Nasser versprechen, die Bundesregierung würde keine neuen Rüstungsvereinbarungen mit der israelischen Regierung

---

216 Vgl. ebenda, S. 176f.

217 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundestagspräsident Gerstenmaier vom 18. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

218 Vgl. das Schreiben des Bundestagspräsidenten Gerstenmaier an Bundesminister Schröder vom 11. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 10, S. 49–52. Zwei Tage später wandte sich Gerstenmaier erneut an den Außenminister und warnte nochmals vor den Konsequenzen, wenn die Absprachen mit Nasser nicht eingehalten würden. Für den Wortlaut des Schreibens vom 13. 1. 1965 vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965. Vgl. auch GERSTENMAIER, Streit, S. 502.

219 Vgl. DEUTSCHKRON, Israel, S. 263.

220 Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 114. Klaus Hildebrand vermutet, wegen der starken Abhängigkeit von der UdSSR, in die die VAR geraten war, habe Nasser derart heftig auf das Bekanntwerden der deutschen Militärhilfe reagierte. Er erinnert in diesem Zusammenhang unter anderem auf das militärische und wirtschaftliche Hilfsabkommen, das anläßlich des Besuchs des sowjetischen Stellvertretenden Ministerpräsidenten, Alexander Schelepin, im Dezember 1964 zwischen der VAR und der Sowjetunion geschlossen wurde. Vgl. ebenda, S. 113f.

221 Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Federer, Kairo, vom 27. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 39, S. 196.

schließen, falls die Einladung zurückgezogen werde. Auch eine Reduzierung der noch ausstehenden Lieferungen werde in Bonn erwogen. Mindestens 50 der noch ausstehenden 60 Panzer sowie sechs zugesagte Schnellboote würden nicht übergeben werden[222]. Außerdem sollte Federer eine „namhafte Wirtschaftshilfe" in Aussicht stellen[223]. Schröder gab dem Botschafter des weiteren den Auftrag, Nasser zu garantieren, Bonn werde „sicher nicht bis zu den Wahlen in Deutschland diplomatische Beziehungen mit Israel aufnehmen"[224]. Dies hatte Erhard am 28. Januar 1965 dem Außenminister in Anwesenheit von Carstens zugesichert[225].

Einen Tag zuvor hatte sich das Kabinett mit der Lage im Nahen Osten befaßt. Schröder hatte den Antrag gestellt, die Militärhilfe an Israel einzustellen, jedoch mit der Finanzhilfe fortzufahren. Als Ausgleich sollte den arabischen Staaten jährlich der dreifache Betrag dieser Hilfe, also 500 Millionen DM, zur Verfügung gestellt werden. Die Frage nach der künftigen Form der amtlichen Beziehungen zu Tel Aviv ließ der Außenminister offen. Er stellte drei Optionen zur Diskussion: Den Austausch von Handelsvertretungen, die Verlängerung der *Israel-Mission* sowie die Eröffnung einer eigenen Mission in Israel. Außerdem empfahl er nachdrücklich, den Präsidenten der VAR offiziell in die Bundesrepublik einzuladen[226]. Doch das Kabinett weigerte sich, Nasser als Staatsgast zu empfangen, denn „die unverschämte Einladung Nassers an Ulbricht dürfe nicht auch noch prämiert werden"[227]. Ebenso wollte man sich noch nicht auf die Art der Beziehungen zu Israel festlegen. Es wurde sogar beschlossen, die Waffenlieferungen an Israel fortzusetzen. Den Abschluß neuer Rüstungsgeschäfte mit Israel wollte Erhard vom weiteren Verhalten Nassers abhängig machen. Auch eine Gesetzesinitiative, die der Bundesrepublik nur noch den Waffenhandel mit NATO-Staaten erlaubt hätte, wurde abgelehnt[228]. Erhard schlug also einen „Zick-Zack-Kurs" ein[229]: Einerseits schreckte er davor zurück, hinsichtlich der Gestaltung der Beziehungen zu Israel eine Entscheidung zu treffen, andererseits kam er auch den Arabern in der Frage der Waffenlieferungen nicht entgegen.

Es gab also für Nasser keinen Anlaß, die Einladung an Ulbricht aufzuheben. Im übrigen ist es mehr als zweifelhaft, ob wirklich eine Chance vorhanden war, den ägyptischen Präsidenten zum Einlenken zu bewegen. Botschafter Federer berichtete am 1. Februar 1965 nach Bonn, seiner Einschätzung nach sei die Einladung an den Staatsratsvorsitzenden eine „völlig entschiedene Sache". Nasser ziehe sogar

---

222 Vgl. ebenda, S. 196.
223 Ebenda, S. 197.
224 Drahterlaß des Bundesministers Schröder an Botschafter Federer, Kairo, vom 29. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.
225 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 18. 5. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.
226 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 40, S. 199; sowie OSTERHELD, Außenpolitik, S. 152f.
227 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 152.
228 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 40, S. 199f.
229 WOLFFSOHN, Der schwierige Anfang nach der „Endlösung", S. 12.

die völkerrechtliche Anerkennung der DDR in Erwägung[230]. Angesichts dieser alarmierenden Nachricht glaubte Erhard, in der Frage der Rüstungsgeschäfte nachgeben zu müssen. Am 3. Februar rief er eine Besprechung auf höchster Ebene ein. Dort legte der Kanzler fest, die Bundesrepublik werde sich künftig wieder an den Grundsatz halten, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern. Da der Nahe Osten als ein solches Gebiet anzusehen sei, erteilte er dem Auswärtigen Amt die Weisung, Verhandlungen mit dem Ziel aufzunehmen, eine Ablösung der noch ausstehenden Lieferungen zu erreichen[231]. Israel sollte fortan Geld anstelle von Waffen erhalten. Der Hintergedanke dieses Beschlusses war, die Front der Araber aufzubrechen und zu verhindern, daß sich die anderen arabischen Staaten mit Nasser solidarisch erklärten, falls im Zuge des Ulbricht-Besuchs die Spannungen weiter zunehmen würden. Während sich die Araber in ihrer Entrüstung über den Waffenhandel der Bundesrepublik einig waren, war nämlich auch in ihren Reihen der Flirt des ägyptischen Präsidenten mit dem ersten Mann der DDR umstritten[232]. Nach außen wirkte die Entscheidung Erhards aber „wie eine Kapitulation Bonns vor Nasser". Man fragte sich, ob allein die Drohung, die Nichtanerkennungspolitik der Bundesrepublik nicht länger zu respektieren, genügte, um Bonn zum Nachgeben zu bringen[233].

Das Auswärtige Amt suchte nun, Rückendeckung in Washington zu erlangen. Carstens bat die amerikanische Regierung, ihren Einfluß in Tel Aviv geltend zu machen, damit Israel einer Beendigung des Waffengeschäfts gegen Zahlung einer Entschädigungssumme zustimme[234]. Aus Washington kam jedoch die Antwort, die Bundesrepublik solle die vereinbarte Lieferung von Rüstungsgütern fortsetzen. Angesichts der Tatsache, daß die vereinbarte Geheimhaltung nicht mehr gewährleistet war, hielt Schröder dies für „unmöglich"[235]. Am 12. Februar sprach Botschafter Knappstein im State Department vor. Gegenüber Averell Harriman wiederholte er die Bitte Bonns, die amerikanische Regierung möge auf Israel einwirken. Der Abteilungsleiter im State Department entgegnete indes, die Bundesrepublik habe kein Recht, die Hilfe zu stoppen. Beim Abschluß des Geschäfts sei vereinbart worden, daß sie nur dann die Lieferung von Panzern einstellen dürfte, wenn durch ein Verschulden der israelischen Seite die Transaktion der Öffentlichkeit bekannt würde. Die Pressemeldungen, so Harriman, würden aber eindeutig aus einer Bonner Quelle stammen[236]. Am folgenden Tag lehnten die USA das Ersuchen der

---

230 Drahtbericht des Botschafters Federer, Kairo, an das Auswärtige Amt vom 1. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 48, S. 230.

231 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretär Carstens vom 3. 2. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 154f.

232 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschafter von Etzdorf (London), Klaiber (Paris) und Knappstein (Washington) vom 17. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 84, S. 347.

233 HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 115.

234 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Washington vom 6. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 57, S. 260.

235 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 11. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 70, S. 296.

236 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an Staatssekretär Carstens vom 12. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 74, S. 313–316.

Bundesregierung „endgültig" ab[237]. Obwohl McGhee zwar am 22. Februar Schröder bestätigte, daß lediglich eine Geheimhaltungspflicht vereinbart worden war und Harrimans Interpretation der Geschäftsbedingungen völlig aus der Luft gegriffen sei, wollte sich die amerikanische Regierung nicht in den Streit verwickeln lassen. Washington, so deutete der amerikanische Botschafter an, beabsichtige im arabischen-israelischen Konflikt nicht, einseitig Partei zu ergreifen[238].

Einen Tag, nachdem Erhard den Beschluß gefaßt hatte, die Waffenlieferungen einzustellen, am 4. Februar, wurde Shinnar darüber informiert. Staatssekretär Lahr erinnerte den Leiter der *Israel-Mission* an die Absprache, die Diskretion zu wahren. Obwohl der Handel nun aufgeflogen sei, sei die Bundesregierung dennoch bereit, Israel für die noch ausstehenden Güter finanziell zu entschädigen, erklärte Lahr[239]. Sechs Tage später teilte Shinnar Carstens jedoch mit, seine Regierung bestehe auf der vollständigen Abwicklung des Geschäfts. Die Panzerlieferungen könnten aber, wenn von Bonn erwünscht, rascher als vorgesehen durchgezogen werden[240]. Der Staatssekretär zeigte sich „tief enttäuscht" über diese Antwort und wies sie als inakzeptabel zurück. Auch er wies Shinnar auf die Geheimhaltungsklausel hin. Durch das Bekanntwerden der Transaktion sei zweifelsohne eine Änderung der Geschäftsgrundlage eingetreten[241]. Hinsichtlich der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen hatte der israelische Missionsleiter bereits am 29. Januar das Bundeskanzleramt darüber in Kenntnis gesetzt, daß seine Regierung immer noch auf den Austausch von Botschaftern bestehe[242]. Shinnar entsann sich, daß Bonn 1959 die Errichtung eines Generalkonsulats der DDR in der VAR nicht als völkerrechtliche Anerkennung der DDR interpretiert habe[243]. Sollte also die Bundesrepublik ein Konsulat in Israel eröffnen, würde sie damit indirekt die These Nassers, Israel sei kein Staat, unterstützen, folgerte der Diplomat[244].

Am 11. Februar erläuterte der Chef des Bundeskanzleramts, Westrick, Shinnar nochmals die Entscheidung Erhards, keine Waffen mehr in sogenannte Spannungsgebiete zu liefern. Anschließend bekundete der Kanzler seinen Willen, Israel angemessen zu entschädigen. Mit der Ankündigung, sich für eine Verlängerung der Verjährungsfristen für Verbrechen aus der NS-Zeit einzusetzen, unterbreitete Er-

---

237 Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 13. 2. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

238 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 22. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 89, S. 370.

239 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Washington vom 6. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 58, S. 259f.

240 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 10. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 65, S. 286f.

241 Ebenda, S. 287.

242 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Westrick mit dem Leiter der Israel-Mission, Shinnar, am 29. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

243 Bereits am 22. 9. 1959 eröffnete die DDR ein Generalkonsulat in Kairo. In der eingeschränkten Exequatur, die die ägyptische Regierung erteilte, wurde jedoch ausdrücklich betont, daß dadurch „weder eine de-jure- noch eine de-facto-Anerkennung der DDR durch die VAR verbunden sei". Vgl. BLASIUS, „Völkerfreundschaft" am Nil, S. 749.

244 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Westrick mit dem Leiter der Israel-Mission, Shinnar, am 29. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

hard ein weiteres Angebot, das die israelische Regierung zum Einlenken bewegen sollte[245]. Der Leiter der *Israel-Mission* wurde auch über den fehlgeschlagenen spanischen Vermittlungsversuch in Kairo aufgeklärt[246]. Die spanische Regierung war Anfang Februar von Bonn gebeten worden, in dem Konflikt zwischen der Bundesrepublik und Ägypten zu vermitteln[247]. Daraufhin entsandte Madrid den Generaldirektor im spanischen Außenministerium, Francisco Elorza y Echaniz Marques de Nerva, nach Kairo. Dieser hielt sich jedoch nicht an seine Instruktionen. Obwohl er nicht dazu ermächtigt war, sicherte er der ägyptischen Regierung zu, die Bundesrepublik werde die militärischen Lieferungen an Israel einstellen. Ebenso gab er Kairo fälschlicherweise zu verstehen, Bonn sei bereit, den Besuch Ulbrichts zu tolerieren, falls Ägypten auf eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR verzichte und den Staatsratsvorsitzenden nicht wie einen offiziellen Staatsgast empfange. Des weiteren soll er trotz eindeutiger Weisung, diesen Punkt nicht anzusprechen, den Eindruck erweckt haben, Bonn werde keine diplomatische Beziehungen mit Israel aufnehmen[248]. Der ägyptische Präsident versprach ihm im Gegenzug, an seiner Politik der Nichtanerkennung der DDR festzuhalten[249]. Im Auswärtigen Amt fürchtete man, falls die Bundesregierung Israel weiterhin mit Waffen beliefere, werde Nasser zu dem Schluß kommen, er sei von Marques de Nerva bewußt irregeführt worden. Dies könnte für ihn dann der Anstoß sein, die DDR doch noch völkerrechtlich anzuerkennen[250].

In der Tat klangen die Berichte, die die Botschaft der Bundesrepublik aus Kairo nach Bonn telegraphierte, von Tag zu Tag bedrohlicher. Inzwischen wurde sogar schon verbreitet, Ägypten werde die Beziehungen zur Bundesrepublik abbrechen, falls Israel weiter Rüstungsgüter zur Verfügung gestellt würden[251]. Nasser drehte also den Spieß um und setzte nun seinerseits die Bundesregierung unter Zug-

---

[245] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard und des Bundesministers Westrick mit dem Leiter der Israel-Mission, Shinnar, am 11. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 70, S. 297–301. Die Verjährungsfrist lief in der früheren britischen und französischen Besatzungszone am 8. 5. 1965, in der ehemaligen amerikanischen Zone am 1. 7. 1965 ab. Vgl. dazu BULLETIN 1964, S. 1552f. Bereits am 2. 2. 1965 hatte Ministerialdirektor Krapf Schröder darauf hingewiesen, daß eine Nichtverlängerung der Bundesrepublik im Ausland schweren Schaden zufügen könnte. Krapf befürchtete Einbrüche in die Nichtanerkennungspolitik Bonns. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 2. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 53, S. 244f.

[246] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard und des Bundesministers Westrick mit dem Leiter der Israel-Mission, Shinnar, am 11. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 70, S. 297–301.

[247] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Allardt, Madrid, vom 2. 2. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

[248] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Knappstein, Washington, vom 12. 2. 1965 sowie die Aufzeichnung von Carstens vom 17. 2. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965. Vgl. ferner das Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem Abteilungsleiter im spanischen Außenministerium, Marques de Nerva, am 12. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 73, S. 307–312.

[249] Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 2. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

[250] Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg vom 15. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 77, S. 324f.

[251] Vgl. den Drahtbericht des Botschaftsrats I. Klasse Müller, Kairo, an Staatssekretär Carstens vom 8. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 61, S. 275f.

zwang. In Bonn wurde deshalb der Ruf immer lauter, die ägyptischen Provokationen nicht tatenlos hinzunehmen. Strauß verlangte die Anwendung der *Hallstein-Doktrin*, also den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kairo, sobald Ulbricht in der VAR eintreffe. Entweder werde sie angewendet oder man gebe sie auf, meinte der CSU-Vorsitzende[252]. Gerstenmaier forderte ebenfalls die Schließung der Botschaft, da andernfalls die Doktrin ihre Wirkung verliere[253]. Obwohl Ägypten die DDR völkerrechtlich nicht anerkannt hatte und der Besuch Ulbrichts überhaupt nicht mit den beiden Präzedenzfällen Jugoslawien und Kuba[254] verglichen werden konnte, war er der Ansicht: „Dieser Vorgang sei geradezu der klassische Fall der Hallstein-Doktrin."[255] Schröder hingegen plädierte dafür, die Beziehungen nicht abzubrechen. Er verwies auf Nassers Zusage, trotz der Einladung an Ulbricht auf eine völkerrechtliche Anerkennung Ost-Berlins verzichten zu wollen. Sollte sich die Bundesrepublik voreilig aus Ägypten zurückziehen, dann werde die DDR in die Bresche springen, warnte der Außenminister am 9. Februar 1965 die CDU/CSU-Fraktion. Dies würde aber ohne Zweifel dem Alleinvertretungsanspruch Bonns schweren Schaden zufügen, denn jeder Ort, „den die Bundesrepublik freimache, werde von Pankow eingenommen und es werde eine deutsche Flagge aufgezogen, sicher eine Spalterflagge, aber in den Augen der Leute eine deutsche Fahne". Im übrigen führe an der Einstellung der Waffenlieferungen kein Weg vorbei, da sich ansonsten alle arabischen Staaten gegen die Bundesrepublik stellen würden[256].

Auch auf die ägyptische Regierung versuchte der Außenminister noch einmal persönlich einzuwirken. Am 13. Februar empfing er den Botschafter der VAR in Bonn, Gamal Mansour. Mit drastischen Worten führte er ihm die Wirkung des Ulbricht-Besuchs auf die deutsche Bevölkerung vor Augen. Ägypten habe innerhalb der neutralen Welt bedauerlicherweise auch in der Vergangenheit bereits eine Vorreiterrolle bei der Aufwertung Ost-Berlins gespielt, erklärte Schröder: So existiere bereits seit 1957 in Kairo eine Handelsmission der DDR, die 1959 in ein Generalkonsulat umgewandelt worden sei; im gleichen Jahr sei der Vorsitzende des Ministerrats der DDR, Otto Grotewohl, Gast der ägyptischen Regierung gewesen[257]. Der Empfang Ulbrichts müsse folglich als „Höhepunkt einer Kette von

---

[252] Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 2. 1965, ACDP VIII-001-1010/1.

[253] Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 2. 1965, ACDP VIII-001-1010/1.

[254] Am 19. 10. 1957 brach die Bundesrepublik die Beziehungen zu Jugoslawien ab, weil Belgrad die DDR völkerrechtlich anerkannte. Vgl. ADG 1957, S. 6698–6700. Am 14. 1. 1963 rief Bonn aus demselben Grund seinen Botschafter aus Kuba zurück. Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Graf von Spreti, Havanna, an das Auswärtige Amt vom 14. 1. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 19, S. 61–63. Auch in der Forschung wird noch heute zuweilen, so z. B. von Volker Hentschel, die Ansicht vertreten, die Entscheidung, die Beziehungen zu Kairo aufrechtzuerhalten, „bedeutete die Aufgabe der Hallstein-Doktrin". Vgl. HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 557.

[255] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 2. 1965, ACDP VIII-001-1010/1.

[256] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 2. 1965, ACDP VIII-001-1010-1.

[257] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ägyptischen Botschafter Mansour am 13. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 77, S. 316–321. Zu der Handelsmission der

Ereignissen" gewertet werden, durch die „die Axt an die Wurzel der deutschen Politik" gelegt werde. Ausdrücklich warnte er die Machthaber in Kairo, auf das kommunistische Pferd zu setzen, „da die deutsche Frage niemals im Ulbrichtschen Sinne entschieden werde"[258]. Mansour verteidigte freilich das Verhalten seiner Regierung. Die Waffenlieferungen der Bundesrepublik an Israel seien für sein Land „eine Frage auf Leben und Tod", führte der Botschafter aus. Nur aus „Enttäuschung" über das Verhalten der Bundesregierung sei Ulbricht eingeladen worden[259]. Schröder wiederum kündigte an, Bonn werde den Besuch nicht widerspruchslos hinnehmen, da dadurch der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik „schwerwiegend beeinträchtigt" würde[260].

Zwei Tage später gab die Bundesregierung bekannt, sie werde die wirtschaftliche Hilfe für Ägypten stoppen, falls Ulbricht in Kairo empfangen würde. Dies gelte auch für den Fall, daß es sich nicht um einen offiziellen Staatsbesuch handeln würde, wie die ägyptische Regierung gegenüber Marques de Nerva angedeutet hatte[261]. Bonn denke jedoch nicht an einen Abbruch der diplomatischen Beziehungen, klärte Carstens in einem Runderlaß die diplomatischen Vertretungen auf[262]. Schröder hielt im Grunde schon den jetzt getroffenen Entschluß für überzogen. Vor der FDP-Fraktion erklärte er am 16. Februar: „Ich bin keineswegs entzückt, daß wir durch das Überziehen irgendeiner Position unseren Platz aufgeben." Er sah die Gefahr, daß Bonn sich durch seine Deutschland-Politik auf der internationalen Bühne allmählich selbst blockierte[263].

Ebenso wie die Spannungen mit der VAR zunahmen, verschlechterte sich auch das Klima zwischen Bonn und Tel Aviv. Vorläufiger Höhepunkt war am 15. Februar eine Rede des israelischen Ministerpräsidenten vor der Knesseth. Levi Eshkol attackierte die Bundesregierung scharf wegen ihrer Entscheidung, die Waffenlieferungen einzustellen. Er sah darin eine Kapitulation vor den arabischen Staaten. „Israel ist kein Spannungsgebiet", verkündete der Ministerpräsident und erklärte, seine Regierung werde weder eine finanzielle Entschädigung noch einen materiellen Ersatz für die versprochenen Waffen akzeptieren[264]. Schröder warf daraufhin der israelischen Regierung vor, sie nehme keine Rücksicht darauf, daß Bonn auch an guten Beziehungen zu den arabischen Staaten interessiert sei, son-

---

DDR und dem Besuch Grotewohls in der VAR BLASIUS, „Völkerfreundschaft" am Nil, S. 747–749; BERGGÖTZ, Nahostpolitik, S. 425f.

258 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ägyptischen Botschafter Mansour am 13. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 77, S. 317.

259 Ebenda, S. 319.

260 Ebenda, S. 321.

261 Vgl. die Presseerklärung des Staatssekretärs von Hase vom 15. 2. 1965, in: BULLETIN 1965, S. 225; Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem Abteilungsleiter im spanischen Außenministerium, Marques de Nerva, am 12. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 73, S. 308; Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschafter von Etzdorf (London), Klaiber (Paris) und Knappstein (Washington) vom 17. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 84, S. 347.

262 Vgl. ebenda, S. 345f.

263 Zitiert nach SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 16. 2. 1965, S. 246.

264 Vgl. ADG 1965, S. 11697f.

dern wolle den „totalen Bruch" der Bundesrepublik mit den Arabern herbeiführen[265].

Am 20. Februar wurde im Bundeskanzleramt über einen Ausweg aus der verfahrenen Situation diskutiert[266]. Regierungssprecher von Hase meinte, die Bundesrepublik stünde vor der „schwersten Krise" ihrer Geschichte[267]. Eine „Kampagne des Weltjudentums" sei gegen Bonn im Gange, behauptete er erregt[268]. Nachdem sich Schröder noch einmal für ein bedachtsames Vorgehen gegenüber Ägypten ausgesprochen hatte, um zu verhindern, daß „die schwachen Sicherungen" in Kairo gegen eine Anerkennung der DDR nicht durchbrannten[269], wurde der Beschluß, die Wirtschaftshilfe einzustellen, bestätigt und präzisiert[270]. Bezüglich der Waffengeschäfte mit Israel erklärte der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Walter Scheel, daß er diese nicht länger decken werde. Er verlangte, die Lieferungen unverzüglich zu stoppen: „Keine Schraube dürfe mehr versandt werden."[271] Schröder setzte sich hingegen dafür ein, gemeinsam mit der israelischen Regierung nach einer Lösung suchen. Falls Tel Aviv eine Ablösung der Lieferungen nicht akzeptiere, sollten alle Absprachen den arabischen Staaten offengelegt werden. Erhard pflichtete in diesem Punkt seinem Außenminister ausdrücklich bei. Ferner trug Schröder erneut seine Idee vor, konsularische Beziehungen mit Israel aufzunehmen und diesen Schritt in der arabischen Welt durch die Vergabe zusätzlicher Kredite abzusichern. Die Anwesenden beschlossen, der CDU-Abgeordnete Erik Blumenfeld solle mit einem engen Vertrauten Eshkols in Verbindung treten und eruieren, welche Verständigungsmöglichkeiten bestünden[272]. Schon zwei Tage später traf Blumenfeld mit dem Kontaktmann des israelischen Ministerpräsidenten, dem Industriellen Xaver Federmann, in Rom zusammen. Dieser berichtete, der Regierungschef Israels sei bereit, einen Gesandten des Bundeskanzlers zu empfangen. Eshkol, so die hoffnungsvolle Botschaft Federmanns, betrachte die Abwicklung der Waffenhilfe inzwischen nur noch als „technisches Problem", bestehe aber auf der Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen[273].

Zur gleichen Zeit bedrängte Schröder noch einmal die amerikanische Regierung. Das Verhalten Washingtons belaste die bilateralen Beziehungen enorm, betonte Schröder am 22. Februar gegenüber McGhee. In Bonn mache sich das Gefühl breit, „daß die Amerikaner die Deutschen in eine sehr schwierige Situation

---

265 Zitiert nach SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 16. 2. 1965, S. 245.

266 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 22. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 88, S. 363–366; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 158.

267 Zitiert nach OSTERHELD, Außenpolitik, S. 158.

268 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 22. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 88, S. 365.

269 Ebenda, S. 366.

270 Vgl. ebenda, S. 364f.

271 Ebenda, S. 366.

272 Vgl. ebenda, S. 364–366.

273 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 23. 2. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

gebracht hätten und jetzt entweder nicht willens oder nicht fähig seien, der Bundesrepublik in dieser Situation zu helfen". Nochmals beschwor er die USA, der Bundesrepublik gegenüber Israel beizustehen[274]. Im Anschluß an diese Unterredung appellierte auch der Kanzler an den Botschafter, seine Regierung müßte auf Israel einwirken, damit diese eine Ablösung der Waffenlieferungen akzeptierte[275]. Zumindest nahm Washington jetzt in dieser Angelegenheit mit Tel Aviv Kontakt auf. Am 2. März überbrachte McGhee jedoch die Nachricht, die israelische Regierung bestehe auf der Fortführung der Militärhilfe durch die Bundesrepublik[276]. Schröder äußerte sich „sehr enttäuscht", daß Israel nicht auf das Angebot einging, die Waffenlieferungen abzulösen. Im Grunde, so stellte der Außenminister fest, sei die Bundesregierung nämlich nicht dazu verpflichtet, da es sich bei dem Geschäft in Wahrheit um ein „Geschenk" handle[277]. Auch auf die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der VAR ging der amerikanische Botschafter ein. Inzwischen war nämlich der Besuch Ulbrichts am Nil zu Ende gegangen. Von der ägyptischen Regierung war der Staatsratsvorsitzende am 24. Februar mit allen Ehren empfangen und während seines ganzen Aufenthalts, der bis zum 2. März dauerte, wie ein Staatsgast behandelt worden[278]. Aufgrund der deutlichen Aufwertung der DDR meinte Giselher Wirsing in der Wochenzeitung *Christ & Welt*, die Bundesrepublik habe nun ihr „Stalingrad am Nil" erlebt[279]. Dies war sicherlich übertrieben, denn Kairo war letztendlich davor zurückgeschreckt, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen. Die privilegierte Behandlung Ulbrichts mußte jedoch in Bonn als Affront empfunden werden. Die USA fürchteten deshalb, ihr Verbündeter könnte sich nun doch genötigt sehen, darauf mit dem Abbruch der Beziehungen zu reagieren. Einen solchen Schritt halte seine Regierung aber für falsch, teilte McGhee am letzten Tag von Ulbrichts Aufenthalt in der VAR Schröder mit. Die Konsequenz wäre nämlich, daß die arabischen Staaten ihrerseits ihre Botschafter aus Bonn abziehen würden. Wenn die Bundesrepublik aber über keine diplomatischen Vertretungen mehr im Nahen Osten verfügen würde, wäre dort „der Damm gegen den Kommunismus irreparabel durchbrochen". Der UdSSR böte sich dann genügend Freiraum für eine kommunistische Infiltration, und auch die DDR würde in die von der Bundesrepublik freigemachte Lücke stoßen. Das State Department, so McGhee, betrachte die Lage deshalb als „sehr ernst". Dieser Beschreibung der Situation pflichtete Schröder ausdrücklich bei, betonte dabei

---

274 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 22. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 89, S. 370f.

275 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 22. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 90, S. 372–376.

276 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 2. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 100, S. 415–421.

277 Ebenda, S. 416.

278 Vgl. dazu OSTERHELD, Außenpolitik, S. 159f. Zu den Gesprächen mit der ägyptischen Regierung vgl. BLASIUS, „Völkerfreundschaft" am Nil, S. 775–805.

279 Vgl. den Artikel von Giselher Wirsing: „Ein Stalingrad am Nil", in: CHRIST & WELT vom 5. 2. 1965, S. 1.

aber nochmals, daß gerade deswegen die USA die Bundesrepublik gegenüber Israel nicht im Stich lassen dürften[280].

Am selben Tag kam das Kabinett zu einer Sitzung zusammen, die angesichts der dramatischen Entwicklung ganz im Zeichen der Krise im Nahen Osten stand. Erhard stellte den Abbruch der Beziehungen zur VAR zur Diskussion, machte dabei aber darauf aufmerksam, daß die „Gefahr einer Kettenreaktion" in den arabischen Staaten bestehe, solange das Problem der Waffenlieferungen an Israel noch nicht gelöst sei. Auch Schröder warnte vor einer unbedachten Aktion. Bei einer Entscheidung, so der Außenminister, müsse berücksichtigt werden, daß die USA „größten Wert" auf eine Fortführung der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Kairo legten. Da es sich offiziell bei dem Aufenthalt Ulbrichts in der VAR um keinen Staatsbesuch gehandelt habe, empfahl er, wie im Vorfeld des Besuchs angekündigt, lediglich mit wirtschaftlichen Sanktionen zu antworten. Scheel vertrat dieselbe Meinung und selbst Krone sprach sich gegen einen Abbruch aus. Hinsichtlich Israel regte Schröder an, ebenfalls die vereinbarte Linie beizubehalten, also die Waffenlieferungen einzustellen und Tel Aviv eine finanzielle Entschädigung anzubieten. Außerdem sollte entweder die Eröffnung von Handelsvertretungen oder der Austausch von Generalkonsulaten vereinbart werden. Die anschließende Diskussion zeigte jedoch, daß es innerhalb der Regierung immer noch kein einheitliches Meinungsbild gab[281].

Zwei Tage später, am 4. März, wurde die Debatte fortgesetzt. Schröder sprach sich wiederum vehement gegen einen Abbruch der Beziehungen zu Ägypten aus: Nasser habe die DDR nicht völkerrechtlich anerkannt; auch die USA rieten dringend davon ab. Mende führte dem Kabinett die Folgen einer derartigen Entscheidung vor Augen. Kairo, so der FDP-Vorsitzende, werde dann endgültig das deutschlandpolitische Lager wechseln. Es dürfe aber nicht geschehen, daß die Bundesrepublik einen Alleinvertretungsanspruch erhebe, aber in Wirklichkeit die DDR über die einzige deutsche diplomatische Vertretung in Ägypten verfüge. Dagegen war Erhard überraschenderweise jetzt der Meinung, der Beschluß, die Wirtschaftshilfe einzustellen, reiche nicht aus. Er trat dafür ein, den Bruch mit der VAR zu vollziehen, selbst wenn damit gerechnet werden müsse, daß Nasser mit der völkerrechtlichen Anerkennung der DDR antworten werde. Wenn gleichzeitig die Waffenlieferungen an Israel gestoppt würden, dann sei nicht damit zu rechnen, daß sich die anderen arabischen Staaten der Entscheidung des ägyptischen Präsidenten anschließen würden, argumentierte der Kanzler. Viele Minister pflichteten ihm bei. Hätte Erhard an diesem Tag abstimmen lassen, hätte die Mehrheit des Kabinetts wohl für den Abbruch der Beziehungen gestimmt, glaubt Osterheld[282]. Nasser hatte es nämlich in der Zwischenzeit geschafft, die Bundesregierung noch mehr gegen sich aufzubringen. Er nahm die Einladung Ulbrichts zu einem Gegenbesuch an und verkündete, in Ost-Berlin werde in Kürze ein

---

280 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 2. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 100, S. 415–421 (418).

281 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 2. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 101, S. 422–425 (422). Vgl. auch OSTERHELD, Außenpolitik, S. 161 f.

282 Vgl. ebenda, S. 164 f.

ägyptisches Generalkonsulat eröffnet werden. Nach dem Urteil des Bundeskanzlers war die VAR damit nur noch „hauchdünn" von einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR entfernt[283].

Am 5. März empfing Erhard die Botschafter der Drei Mächte, um ihnen die Nahostpolitik der Bundesrepublik darzulegen. Bonn sehe sich konfrontiert mit einer „großangelegte[n] Offensive der Sowjetunion, wobei Ulbricht die Speerspitze sei", erläuterte der Kanzler und bekräftigte seinen Willen, darauf mit dem Abbruch der Beziehungen zur VAR zu antworten. Dies sei unvermeidlich, wenn die Bundesregierung am Alleinvertretungsrecht festhalten wolle[284]. McGhee widersprach dem Kanzler in einer ungehörigen Weise[285]. Er verlangte von der Bundesregierung beinahe ultimativ, die diplomatischen Beziehungen aufrechtzuerhalten. Der Westen könne auf die Präsenz und den Einfluß Bonns in Ägypten nicht verzichten, behauptete er. Der britische Botschafter Roberts stimmte den Ausführungen seines amerikanischen Kollegen zu[286]. Selbst die französische Regierung sprach sich gegen den Abbruch der Beziehungen aus, da allein die DDR davon profitiere[287]. McGhee, Roberts und Seydoux nahmen auch an der anschließenden Kabinettssitzung teil, in der Schröder nochmals vor einer überzogenen Reaktion warnte. Erneut plädierte er dafür, nicht mit der VAR zu brechen[288]. Wieder kam es zu einer stundenlangen Debatte, ohne daß am Ende eine Entscheidung getroffen wurde. Diesmal tendierte die Stimmung jedoch wieder zugunsten einer Fortführung der diplomatischen Beziehungen[289].

Genauso gespalten wie das Kabinett war auch die Union. Adenauer und Strauß forderten den Abbruch der Beziehungen[290]. Strauß verlangte zudem öffentlich den Rücktritt Schröders[291]. Viele Abgeordnete folgten dagegen der Linie des Außenministers, die auch von der FDP unterstützt wurde. Als Barzel am 6. März

---

283 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit den Botschaftern der Drei Mächte am 5. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 112, S. 458. Am 14. 7. 1965 wurde das ägyptische Generalkonsulat in Ost-Berlin eröffnet. Schröder schlug daraufhin vor, die Generalkonsulate der VAR in Hamburg und Frankfurt/Main zu schließen. Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 17. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 284, S. 1184–1187. Erhard zögerte jedoch eine Entscheidung hinaus, da er befürchtete, daß Ägypten dann die DDR völkerrechtlich anerkennen würde. Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 25. 8. 1965, in: ebenda, Dok. 333, S. 1378f. Am 11. 11. 1965 teilte Schröder dem Kanzler mit, eine Schließung sei nun nicht mehr angebracht, da inzwischen zu viel Zeit vergangen sei. Es könne nicht mehr plausibel gemacht werden, daß ein solcher Schritt eine Reaktion auf die Eröffnung des ägyptischen Generalkonsulats in der DDR sei. Vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

284 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit den Botschaftern der Drei Mächte am 5. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 112, S. 457f.

285 Osterheld berichtet, McGhee habe sich gegenüber Erhard fast wie ein „Politruk" verhalten. Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 166.

286 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit den Botschaftern der Drei Mächte am 5. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 112, S. 459–461.

287 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 167.

288 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 172.

289 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 166.

290 Vgl. ebenda, S. 168.

291 Vgl. BARZEL, Auf dem Drahtseil, S. 41.

von einer USA-Reise zurückkehrte, schlug er als Ausweg aus dem Dilemma vor, nicht die Beziehungen zur VAR abzubrechen, sondern den Austausch von Botschaftern mit Israel in die Wege zu leiten. Seine Gespräche mit amerikanischen Politikern, darunter Präsident Johnson, sowie mit dem israelischen Botschafter bei der UNO, Avraham Harman, hatten den Fraktionsvorsitzenden der CDU/CSU zu der Überzeugung gebracht, nicht auf die übliche Weise zu reagieren, sondern durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel eine völlig neue Konstellation zu schaffen[292]. Schröder konnte einen solchen Beschluß zunächst noch verhindern. Erhard erteilte dem Abgeordneten Birrenbach, der als Sonderemissär nach Tel Aviv geschickt werden sollte, lediglich den Auftrag, über die Eröffnung von Generalkonsulaten zu verhandeln[293].

Die Beschlußlage war also am Samstag, den 6. März, folgendermaßen: Die Beziehungen zu Ägypten sollten nicht abgebrochen, dafür aber die Wirtschaftshilfe eingestellt werden. Über die Frage einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel sollte in der kommenden Woche im Kabinett erneut beraten werden[294]. Barzel, Strauß, der geschäftsführende Vorsitzende der CDU, Dufhues, sowie weitere Unionspolitiker verlangten dagegen umgehend eine öffentliche Erklärung, daß Bonn den Austausch von Botschaftern mit Israel anstrebe. Sie sollen dem Kanzler sogar mit einem Mißtrauensvotum auf der am Montag stattfindenden CDU/CSU-Fraktionssitzung gedroht haben[295]. Auf einem Spaziergang am Sonntagnachmittag „mit Barzel, aber ohne Außenminister" entschloß sich der Kanzler, Israel die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen anzubieten[296]. Birrenbach erhielt eine entsprechende Weisung. Auch heftige Proteste Osterhelds, der voraussagte, daß dies alle arabischen Staaten dazu bringen würde, sich wieder hinter Nasser zu stellen, halfen nicht. Erhard ließ sich nicht mehr umstimmen[297]. Schröder wurde von dem Beschluß „total überrascht"[298]. Es war das erste und einzige Mal in seiner Amtszeit, daß Erhard eine außenpolitische Entscheidung in eigener Verantwortung getroffen hatte. Das bisher gute Verhältnis der beiden Männer bekam dadurch Risse. Schröder war über Erhards eigenmächtiges Handeln in einer derart bedeutenden Angelegenheit überaus verärgert[299].

Noch am 7. März wurde der Beschluß des Kanzlers in einer Fünf-Punkte-Erklärung der Bundesregierung bekanntgegeben. Die Entscheidung, die Wirtschaftshilfe an die VAR einzustellen, wurde darin bestätigt. Gleichzeitig erklärte die Bundesrepublik ihren Willen, diplomatische Beziehungen mit Israel herzustellen. Des weiteren enthielt die Erklärung die Versicherung, künftig keine Waffen mehr in Spannungsgebiete zu liefern. Deshalb werde man Verhandlungen mit Tel

---

292 Vgl. ebenda, S. 42–47; BARZEL, Deutschland und Israel, S. 13–19.
293 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 168.
294 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 173.
295 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 168; ZEITZEUGENBEFRAGUNG Stercken.
296 LAHR, Zeuge, S. 419.
297 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 168; MENDE, Von Wende zu Wende, S. 175.
298 SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 16.3.65, S. 251.
299 ZEITZEUGENBEFRAGUNG von Hase.

Aviv zwecks Umwandlung der noch ausstehenden Lieferungen aufnehmen[300]. Die Außenminister der Arabischen Liga reagierten tief empört. Am 14. März kündigten sie an, ihre Staaten würden die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik abbrechen, sobald Bonn und Tel Aviv den Austausch von Botschaftern vereinbart hätten[301]. Auch wenn die Entscheidung Erhards die arabischen Staaten vor den Kopf stieß, trug sie doch wesentlich zur Entkrampfung des Verhältnisses zu Israel bei. Bezüglich des Problems einer Ablösung der Waffenlieferungen zeichnete sich bei Eshkol ein langsames Umdenken ab. Bereits am 11. März konnte McGhee Schröder einen Kompromißvorschlag des israelischen Ministerpräsidenten unterbreiten. Nach dessen Vorstellungen sollte die Bundesrepublik die noch ausstehenden 90 Panzer an die USA liefern, die sie wiederum an Israel weitergeben würden. Außerdem wurde Bonn nahegelegt, auf ein mit Washington vereinbartes Waffengeschäft zugunsten Israels zu verzichten, was konkret bedeutete, daß Israel von den Vereinigten Staaten zusätzliche Panzer erhalten sollte, für die die Bundesrepublik die Kosten zu tragen hatte. Der Außenminister machte indessen den Gegenvorschlag, daß Israel die Panzer aus eigenen Mitteln bezahlte, dafür aber von der Bundesrepublik nichtgebundene finanzielle Hilfe erhalten werde. Erneut rief er die USA dazu auf, ihren Einfluß in Tel Aviv geltend zu machen, da Bonn durch amerikanische Schuld „in die übelste Patsche der Nachkriegszeit" geraten sei[302].

In zähen Verhandlungen gelang es Birrenbach, bis Mitte April eine Übereinkunft mit der israelischen Regierung zu treffen. Gegen die Zahlung einer Abstandssumme von 140 Millionen DM wurde die Bundesrepublik aus ihren Verpflichtungen entlassen. Die noch ausstehenden Lieferungen übernahmen die USA und Frankreich. Washington sollte die fehlenden 90 Panzer liefern, Paris die versprochenen sechs Schnellboote. Gleichzeitig vereinbarte man die Aufnahme diplomatischer Beziehungen[303]. Am 12. Mai 1965 gaben in einem Briefwechsel die beiden Regierungschefs, Erhard und Eshkol, bekannt, sie seien übereingekommen, Botschafter auszutauschen[304]. Neun arabische Länder setzten daraufhin die Resolution der Arabischen Liga vom 14. März um. Noch am selben Tag brach der Irak die Beziehungen zur Bundesrepublik ab. In den folgenden Tagen schlossen sich Algerien, der Jemen, Jordanien, Libanon, Saudi-Arabien, Syrien, der Sudan und die VAR dem Schritt Bagdads an. Kuwait erklärte die kürzlich getroffene Vereinbarung mit der Bundesrepublik, diplomatische Beziehungen aufzunehmen,

---

300 Für den Wortlaut der Erklärung der Bundesregierung zur Lage im Nahen Osten vom 7. 3. 1965 vgl. DzD IV/11, S. 263 f.

301 Vgl. das Kommuniqué des Rats der Außenminister der arabischen Staaten vom 15. 3. 1965, in: DzD IV/11, S. 279 f.

302 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 11. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 125, S. 501–507 (505).

303 Vgl. das Schreiben des Abgeordneten Birrenbach (CDU), z.Z. Badenweiler, an Bundeskanzler Erhard vom 16. 4. 1965, in: ebenda, Dok. 185, S. 740–744; sowie den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 10. 5. 1965, in: ebenda, Dok. 203, S. 812–815.

304 Für den Wortlaut des Briefwechsels sowie der am gleichen Tage veröffentlichten Erklärung der Bundesregierung zur Aufnahme der diplomatischen Beziehungen vgl. BULLETIN 1965, S. 665 f.

für nichtig[305]. Die Nahostpolitik der Bundesregierung stand somit vor einem Scherbenhaufen. Das Ganze sei „ein totales Fiasko der Hallstein-Politik", notierte Wolfgang Schollwer in sein Tagebuch[306]. Doch in Wahrheit kam Bonn noch mit einem blauen Auge davon, da sich die arabischen Staaten hüteten, ganz mit der Bundesrepublik zu brechen. Keiner der zehn Staaten nahm in der Folgezeit diplomatische Beziehungen zur DDR auf. Lediglich in Syrien wurde am 16. September 1965 ein Generalkonsulat der DDR eröffnet[307]. Der befürchtete Zusammenbruch der Nichtanerkennungspolitik der Bundesregierung fand also nicht statt: „Der Schaden blieb insgesamt begrenzt", lautet dementsprechend das Fazit Christian Hackes[308].

Ist eine Änderung der Deutschland-Politik unumgänglich?

Die Nahost-Krise hatte nicht nur der Öffentlichkeit vor Augen geführt, daß die *Hallstein-Doktrin*, die die völkerrechtliche Anerkennung der DDR auf internationaler Ebene verhindern und den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik durchsetzen sollte, den Handlungsspielraum Bonns auf dem diplomatischen Parkett einzuengen drohte. Schröder stellte vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 2. Februar 1965 fest, die Bundesrepublik sei durch ihre Deutschland-Politik „erpreßbar" geworden[309]. Die Drohung, die Beziehungen zu einem Staat abzubrechen, der die DDR völkerrechtlich anerkannte, schien die Isolierung Ost-Berlins auf der internationalen Bühne nicht länger verhindern zu können. Die blockfreien Staaten der Dritten Welt erkannten, daß sie damit ein Mittel in der Hand hatten, mit dem sie die Bundesregierung unter Druck setzen konnten. Da zunehmend denjenigen Staaten größere finanzielle Hilfen gewährt wurden, die nicht fest hinter dem Alleinvertretungsanspruch standen, schien es lukrativer zu sein, die Grundsätze der Bonner Deutschland-Politik in Frage zu stellen, als diese vorbehaltlos zu unterstützen.

An vielen Orten befanden sich die Diplomaten der Bundesrepublik in einem ständigen politischen Kampf, ein weiteres Vordringen der Konkurrenz aus Ost-Berlin zu verhindern. Dennoch gelang es der DDR, immer mehr Fuß zu fassen. Im Januar und Februar 1964 wurde der Stellvertretende Vorsitzende des Ministerrats, Bruno Leuschner, in Indonesien, Kambodscha, Birma, Ceylon und Indien empfangen[310]. Zum Abschluß seines Besuches in Ceylon kündigte die dortige Regierung am 14. Februar 1964 an, die Handelsmission der DDR in Colombo werde in ein Generalkonsulat umgewandelt[311]. Die Bundesrepublik antwortete darauf

---

305 Vgl. AAPD 1965, S. 814, Anm. 20.

306 SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 15. 5. 1965, S. 259.

307 Vgl. ADG 1965, S. 12064.

308 HACKE, Weltmacht, S. 132. Hacke schloß sich damit dem Urteil Klaus Hildebrands an. Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 116.

309 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 2. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

310 Vgl. dazu das Interview Leuschners für die Zeitung *Neues Deutschland* am 22. 2. 1964, in: DzD IV/10, S. 267–269.

311 Für den Wortlaut der Presseerklärung vgl. DzD IV/10, S. 248f.

mit der Einstellung der Entwicklungshilfe[312]. In algerischen Regierungskreisen gab es ebenfalls nicht zu unterschätzende Strömungen, die eine Aufwertung der DDR anvisierten[313]. Auch in Indonesien spielte man mit dem Gedanken, diplomatische Beziehungen zu Ost-Berlin herzustellen. Am 29. Juli 1964 teilte der indonesische Gesandte in Bonn, Burhanuddin Malaju, dem Auswärtigen Amt mit, die Ostblock-Staaten sowie die Kommunistische Partei Indonesiens drängten Sukarno, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen. Es sei nur eine Frage der Zeit, bis der indonesische Präsident diesem Druck nachgeben müßte[314]. In Afrika befand sich die DDR ebenfalls auf dem Vormarsch. Bereits seit dem Sommer 1963 existierte eine Handelsvertretung Ghanas in Ost-Berlin[315]. Ende Juli 1964 gab der ghanaische Außenminister Kojo Botsio bekannt, er werde die DDR besuchen[316]. Die neu gegründete Republik Sansibar sprach am 29. Januar 1964 die völkerrechtliche Anerkennung der DDR aus. Wenige Tage später eröffnete Ost-Berlin eine Botschaft auf der ostafrikanischen Insel[317]. Durch die Vereinigung Tanganijkas und Sansibars am 27. April des gleichen Jahres übernahm der neue Staat die diplomatische Vertretung der DDR. Die Bundesregierung forderte daraufhin von Präsident Nyerere die Schließung der Botschaft auf Sansibar[318]. Dieser schob jedoch eine Entscheidung auf. Im Februar 1965 wurde bekannt, er wolle der DDR als Ersatz mindestens ein Generalkonsulat in Daressalam zugestehen[319]. Auch in internationalen Organisationen versuchte Ost-Berlin Fuß zu fassen. Die Aufnahme der DDR in die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und die Internationale Fernmeldeunion (ITU) konnte von der Bundesrepublik zwar verhindert werden[320]. Eine Niederlage mußte Bonn jedoch auf sportpolitischem Gebiet hinnehmen. Das Internationale Olympische Komitee (IOC) beschloß am 8. Oktober 1965 die Zulassung zweier deutscher Mannschaften für die Olympischen Spiele

---

312 Für den Wortlaut der Erklärung der Bundesregierung vom 19. 2. 1964 vgl. BULLETIN 1964, S. 288.

313 Vgl. die Aufzeichnungen des Staatssekretärs Lahr vom 31.7. und 6. 10. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 215, S. 908–910, bzw. Dok. 273, S. 1122; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 181, S. 732f.

314 Vgl. das Gespräch des indonesischen Gesandten Malaju mit Ministerialdirigent Böker am 29. 7. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

315 Vgl. dazu die Aufzeichnung der Politischen Abteilung I vom 19. 9. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 347, S. 1146–1149.

316 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 15. 8. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 233, S. 971f.

317 Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 11. 2. 1964, in: ebenda, Dok. 40, S. 188f. Da die Bundesrepublik zu Sansibar keine amtlichen Beziehungen unterhielt, hatte die Bundesregierung kein Mittel in der Hand, um darauf zu reagieren.

318 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 11. 8. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 228, S. 957f.

319 Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschafter von Etzdorf (London), Klaiber (Paris) und Knappstein (Washington) vom 17. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 84, S. 348f.

320 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 2. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 101, S. 423; die Aufzeichnung des Legationsrats Dröge vom 25. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 151, S. 619–621, sowie AAPD 1966, S. 81, Anm. 20.

1968, die aber unter einer gemeinsamen Flagge und einem gemeinsamen Emblem auftreten sollten[321].

Die Abschreckungswirkung der *Hallstein-Doktrin* war also fragwürdig geworden. Darüber hinaus stand sie einer Intensivierung der Ostpolitik im Wege. Durch die Errichtung von Handelsvertretungen hatte Bonn zwar einen amtlichen Kontakt zu den osteuropäischen Staaten unterhalb der diplomatischen Ebene hergestellt, doch einer völligen Normalisierung der Beziehungen stand die Maxime entgegen, daß Bonn keine Botschaft in einem Land, zu dem Ost-Berlin bereits Beziehungen unterhielt, eröffnen könnte, da dies eine De-facto-Anerkennung der DDR zu Folge hätte. Schröder verlor trotz des Widerstands aus den eigenen Reihen gegen die sogenannte *Geburtsfehlertheorie*, derzufolge die kommunistischen Staaten Osteuropas in ihrer Entscheidung, die DDR völkerrechtlich anzuerkennen, nicht frei gewesen seien, sein Ziel nicht aus den Augen, zu den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas diplomatische Beziehungen aufzunehmen. Die schweren Spannungen im Verhältnis zu den arabischen Staaten zu Beginn des Jahres 1965 wertete er als eine günstige Gelegenheit, dieses Vorhaben in die Tat umzusetzen. Er wies seine Beamten an, ein entsprechendes Schreiben an den Kanzler vorzubereiten[322]. Darin trat er dafür ein, nun „selbst zur Aktion über[zu]gehen", um aus der negativen Entwicklung im Nahen Osten doch noch „politischen Gewinn zu ziehen"[323]. Als Befreiungsschlag wollte Schröder „das unsere Bewegungsfreiheit in der Deutschlandfrage einengende Problem unserer Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten in Angriff nehmen". Früher oder später müsse sich die Bundesregierung ohnehin damit auseinandersetzen, argumentierte der Außenminister. Zum jetzigen Zeitpunkt sei aber die Gefahr geringer, daß andere Staaten im Gegenzug die DDR völkerrechtlich anerkannten, da sich der Austausch von Botschaftern mit den osteuropäischen Staaten quasi „im Schatten der Vorgänge um die Nahost-Krise" vollzöge. Ihm schwebte vor, zunächst zu Rumänien diplomatische Beziehungen aufzunehmen, dann sollten Ungarn und Bulgarien folgen. Eine indirekte Anerkennung der DDR beabsichtigte Schröder durch einen Vorbehalt auszuschließen, wie ihn die Bundesrepublik 1955 anläßlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der UdSSR formuliert hatte. Zwar rechnete er nicht damit, daß „der Austausch von Botschaften mit einigen osteuropäischen Staaten in absehbarer Zeit zu sichtbaren Erfolgen, insbesondere auf dem Gebiet der Einstellung dieser Staaten zur Deutschlandfrage führen wird", doch war er davon überzeugt, daß die Vorteile eines solchen Schritts überwogen: Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen würde nämlich sowohl von der Öffentlichkeit als auch von den Westmächten begrüßt werden, die die Bundesregierung schon seit einiger Zeit dazu ermuntert hätten. Vor allem aber könnte dadurch den Aktivitäten der DDR in Osteuropa entgegengewirkt werden: „In einem Zeit-

---

321 Für den Wortlaut des Beschlusses vgl. DzD IV/11, S. 867f. Vgl. auch die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Klingeberg, Washington, vom 24. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 302, S. 1260–1268.

322 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard (Entwurf) vom 22. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 140, S. 574–577.

323 Ebenda, S. 576.

punkt, wo Ulbricht unsere Position in der nichtgebundenen Welt auszuhöhlen versucht, gehen wir dazu über, ihm in seinem eigenen Bereich, dem kommunistischen Lager, die Stellung streitig zu machen." Außerdem erwartete Schröder, den negativen Auswirkungen der *Hallstein-Doktrin* damit ein Ende setzen zu können: „Wir würden [...] endlich aus der Erpressungssituation hinausgelangen, in der sich die Bundesrepublik Deutschland in letzter Zeit ständig befunden hat."[324]

Auf die Pläne seines Außenministers reagierte der Bundeskanzler zunächst positiv[325], zumindest aber nicht eindeutig ablehnend[326]. Schröder wagte sich deshalb an die Öffentlichkeit. In einem Interview mit der amerikanischen Nachrichtenagentur *Associated Press* deutete er Anfang Mai 1965 an, die Bundesregierung überlege, diplomatische Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aufzunehmen. Einschränkend fügte er aber hinzu, die Realisierung dieses Vorhabens werde noch einige Zeit auf sich warten lassen[327]. Im Gegensatz dazu erklärte der FDP-Vorsitzende Mende, Bonn wolle schon „bald" diplomatische Vertretungen in den Staaten Ostmittel- und Südosteuropas eröffnen. Auf diese Ankündigung am 14. Mai im Bundestag angesprochen, blieb Schröder eine Antwort schuldig[328]. Auch zu der Ansicht Mendes, die *Hallstein-Doktrin* sei „kein geeignetes Instrument mehr [...], um den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik Deutschland zu wahren und die Wege zu einer friedlichen und freiheitlichen Lösung der deutschen Frage offenzuhalten"[329], wollte er sich nicht äußern, meinte aber vieldeutig: „Für nichts passen doktrinäre Sätze schlechter als für die auswärtige Politik."[330] In einem Interview mit dem ZDF bekräftigte er am 21. Mai 1965 allerdings seinen Standpunkt, die *Hallstein-Doktrin* sei kein Hindernis für die Eröffnung diplomatischer Vertretungen der Bundesrepublik in den osteuropäischen Staaten: „Wir könnten solche Beziehungen, ungehindert durch irgendeine theoretische Auffassung, ebensogut aufnehmen wie das gegenüber der Sowjetunion war."[331]

Bei der FDP fand dieser Standpunkt erwartungsgemäß Zustimmung, die große Mehrheit der Union äußerte jedoch heftige Kritik. Regierungssprecher von Hase brachte das Interview vier Tage später im Rahmen einer Besprechung beim Kanzler, an der neben Schröder und Mende unter anderem auch Krone, Westrick sowie Finanzminister Dahlgrün teilnahmen, zur Sprache. Der Außenminister mußte sich vorwerfen lassen, er habe durch seine Äußerungen die Lage der Bundesrepublik in denjenigen Ländern erschwert, in denen Bonn sich verzweifelt bemühe, ein weiteres Vordringen der DDR zu verhindern. Erhard verlangte von Schröder, die Frage der Normalisierung der Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten nicht mehr in der Öffentlichkeit zu thematisieren. Dieser verteidigte sich, er stelle den Alleinvertretungsanspruch überhaupt nicht in Frage, plädierte aber nochmals für

---

324 Ebenda, S. 575f.
325 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.
326 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.
327 Für den Wortlaut des Interviews vom 3. 5. 1965 vgl. BULLETIN 1965, S. 620.
328 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 58, S. 9164.
329 Rede des FDP-Vorsitzenden Mende auf dem 16. Bundesparteitag der FDP am 23. 3. 1965 in Frankfurt/Main, in: DzD IV/11, S. 312.
330 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 58, S. 9164.
331 DzD IV/11, S. 610.

den Austausch von Botschaftern mit den osteuropäischen Staaten, um mehr außenpolitischen Spielraum zu gewinnen. Das wollte der Kanzler jedoch nicht mittragen. Die Diskussion wurde schließlich dadurch beendet, daß von Hase einen Zeitungsartikel Grewes zitierte, in dem der Botschafter das Interview als erhebliche Schwächung der *Hallstein-Doktrin* bezeichnet hatte[332]. Daraufhin korrigierte Schröder öffentlich seine Aussage[333].

Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den Ostblock-Staaten war innerhalb der Union nicht durchzusetzen. Die meisten Abgeordneten von CDU und CSU lehnten die *Geburtsfehlertheorie* ab und waren gegen eine Uminterpretation der *Hallstein-Doktrin*[334]. Gradl beispielsweise argumentierte, den neutralen und blockfreien Staaten könnte nicht begreiflich gemacht werden, wenn bei der Anerkennungsfrage zwischen ihnen und den osteuropäischen Staaten differenziert würde. Die Glaubwürdigkeit des Alleinvertretungsanspruchs wäre dadurch gefährdet. Deswegen sei „noch nicht einmal der Zeitpunkt für ernsthafte Erwägungen" gekommen, den Austausch von Botschaftern einzuleiten[335]. Der wesentliche Einwand gegen eine Normalisierung der Beziehungen lautete also, daß Bonn in Erklärungsnotstand geriete, wenn ein Botschafter der Bundesrepublik in einen Staat entsandt würde, der die DDR bereits völkerrechtlich anerkannt hatte, während allen übrigen Staaten im Falle der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Ost-Berlin weiterhin mit dem Abbruch der Beziehungen gedroht wurde. Erhard wurde auf diesen Widerspruch aufmerksam gemacht und darüber aufgeklärt, daß „die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den osteuropäischen Ländern als Durchlöcherung der Hallstein-Doktrin und Abweichen von unserer bisherigen Deutschlandpolitik angesehen werde"[336]. Hätte sich der Kanzler in dieser Frage Schröders Standpunkt zu eigen gemacht, wäre ihm wohl die parlamentarische Unterstützung entzogen worden[337]. Am 9. Juli 1965 ließ er deshalb dem Persönlichen Referenten des Außenministers, Klaus Simon, mitteilen, er teile die Bedenken gegen eine Modifikation der *Hallstein-Doktrin*[338]. Nur wenige Tage darauf erklärte er auch öffentlich, die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten stünde gegenwärtig „nicht zur Diskussion"[339].

Unmittelbar nach den Bundestagswahlen am 19. September 1965 lebte die Diskussion jedoch erneut auf. In einem Aufsatz für die amerikanische Zeitschrift *Foreign Affairs* bezeichnete Schröder die Argumente gegen die Einleitung diplomatischer Beziehungen mit Ostmittel- und Südosteuropa als „nicht stichhaltig",

---

[332] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 192f.
[333] Vgl. ebenda, S. 193.
[334] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.
[335] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24. 3. 1965, ACDP-001–1010/1.
[336] Vgl. das Schreiben des Ministerialdirigenten Osterheld, Bundeskanzleramt, an Ministerialdirigent Simon vom 9. 7. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.
[337] ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.
[338] Vgl. das Schreiben des Ministerialdirigenten Osterheld, Bundeskanzleramt, an Ministerialdirigent Simon vom 9. 7. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.
[339] Interview des Bundeskanzlers Erhard mit dem *Münchner Merkur* am 14. 7. 1965, in: DzD IV/11, S. 734.

da sich mit Hilfe einer Vorbehaltsklausel alle Zweifel ausräumen ließen, die Bundesrepublik gäbe damit ihren Alleinvertretungsanspruch auf[340]. Hingegen betonte Erhard am 18. Oktober vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion erneut, es sei im Moment „völlig unmöglich", in diesen Staaten eine diplomatische Vertretung zu eröffnen. Eine Ausnahmeregelung könne nicht plausibel nach außen vertreten werden. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen war seines Erachtens nur möglich, nachdem eine deutliche Liberalisierung in Osteuropa stattgefunden hatte; vielleicht sogar erst im Rahmen der Wiedervereinigung[341]. Trotz dieser eindeutigen Aussagen warb Schröder kurz darauf vor dem Evangelischen Arbeitskreis wiederum um Unterstützung für sein Vorhaben. Strauß richtete deswegen am 27. Oktober ein Schreiben an den Kanzler, indem er sich über die Pläne des Außenministers beschwerte. Erhard setzte schließlich der Debatte ein Ende, indem er schriftlich seine Auffassung bekräftigte, er lehne Schröders Vorhaben ab[342]. Damit hatte er sich endgültig festgelegt, die amtlichen Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten vorerst auf der Ebene von Handelsvertretungen einzufrieren.

In der Öffentlichkeit wurde hingegen immer häufiger der Wunsch geäußert, Bonn sollte sich bemühen, das Verhältnis zu Osteuropa, insbesondere zu Polen, zu normalisieren. Eine „Zäsur in der Meinungsentwicklung"[343] stellte dabei die sogenannte *Ost-Denkschrift* der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 15. Oktober 1965 dar. Ihr offizieller Titel lautete: „Die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn". Das Memorandum ist deshalb bemerkenswert, weil mit ihm ein erster Schritt zur Aussöhnung zwischen Deutschen und den Völkern Osteuropas gemacht wurde. Die EKD sprach das Schicksal der aus ihrer Heimat vertriebenen Menschen ebenso an, wie das Leid, das den Polen und anderen Völkern während des Zweiten Weltkrieges durch Deutsche zugefügt wurde. Auch zeigten die Autoren der Denkschrift Verständnis für die Befürchtung der Polen, sie könnten ihre neue Heimat in den früheren Ostgebieten des Deutschen Reiches wieder verlieren. Die Verfasser bezeichneten die ungelöste Grenzfrage als einen fortdauernden Unruheherd im Verhältnis zu Polen und als ein Hindernis für eine wirkliche Entspannung[344]. Die katholische Kirche schloß sich ebenfalls dem Bemühen an, eine Verbesserung der Beziehungen zu Polen in die Wege zu leiten. Ein Briefwechsel zwischen dem polnischen und dem deutschen Episkopat im Spätherbst 1965 stand ganz im Zeichen der Versöhnung[345]. Beide Initiativen fanden Schröders prinzipielle Zustim-

---

340 Aufsatz des Bundesministers Schröder „Deutschland schaut nach Osteuropa", in: DzD IV/11, S. 857.

341 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 18. 10. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

342 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 259.

343 BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 124.

344 Für den Wortlaut der Denkschrift der EKD vom 15. 10. 1965 vgl. DzD IV/11, S. 869–897.

345 Für den Wortlaut der Botschaft der katholischen Bischöfe Polens an die katholischen Bischöfe Deutschlands vom 18. 11. 1965 und der Botschaft der katholischen Bischöfe

mung, weil sie zu einer Verbesserung der Atmosphäre zwischen Bonn und Warschau beitrugen[346]. Mit dem Inhalt der Denkschrift der EKD war er gleichwohl nicht einverstanden. Er kritisierte, daß darin die Grenzfrage nicht im Zusammenhang mit dem Deutschland-Problem erörtert wurde. Die Autoren verkannten nach Ansicht des Außenministers, daß nicht die Oder-Neiße-Linie, sondern die Teilung Deutschlands der „Unruheherd und ein Element der Spannung in Mitteleuropa" sei. Eine Konzession wie die Anerkennung der polnischen Westgrenze sollte erst in einem Friedensvertrag mit einer gesamtdeutschen Regierung erfolgen, damit eine Wiedervereinigung Deutschlands für die Osteuropäer „erstrebenswert" bleibe[347].

Die Frage der innerdeutschen Beziehungen wurde auch in der öffentlichen Diskussion verstärkt thematisiert. Immer häufiger wurde die Nichtanerkennungspolitik gegenüber der DDR kritisiert und ihr Nutzen in Frage gestellt. Angesehene Professoren wie Karl Jaspers und Theodor Eschenburg, einflußreiche Journalisten wie Rudolf Augstein und Peter Bender sprachen sich für die Anerkennung der DDR, zumindest aber für die Respektierung Ost-Berlins aus[348]. Bender zum Beispiel glaubte, durch verstärkte Kontakte könnte langfristig die Teilung Deutschlands überwunden werden[349]. Allgemein wurde die Frage des künftigen deutsch-deutschen Verhältnisses Mitte der sechziger Jahre von Wissenschaftlern und Publizisten leidenschaftlich diskutiert[350]. Die Parteienlandschaft der Bundesrepublik reagierte darauf mit Korrekturen an den deutschlandpolitischen Positionen. Die radikalste Kehrtwende vollzog wohl der Parteivorsitzende der CSU, Franz Josef Strauß. Er erklärte am 8. April 1966 in einem Interview mit der Hamburger Wochenzeitung *Die Zeit*, er „glaube nicht an die Wiederherstellung eines deutschen Nationalstaates, auch nicht innerhalb der Grenzen der vier Besatzungszonen"[351]. Dagegen hielten die Freien Demokraten am Ziel der Wiedervereinigung fest. In der FDP wurde aber schon seit längerem nachgedacht, wie die Bonner Deutschland-Politik an die veränderte internationale Großwetterlage angepaßt werden konnte. Eine Vorreiterrolle in der parteiinternen Diskussion spielte dabei der Chefredakteur der Parteizeitschrift *fdk* und Referent für Außen- und Deutschland-Politik, Wolfgang Schollwer. Wie bereits in einem der ersten Kapitel kurz erwähnt wurde, hatte er lange vor dem Amtsantritt Erhards, am 9. April 1962, der Parteiführung ein Thesenpapier vorgelegt[352], in dem er forderte: „Der

---

Deutschlands an die katholischen Bischöfe Polens vom 5. 12. 1965 vgl. ebenda, S. 940–947 bzw. S. 973–976. Vgl. dazu auch HELLER, Macht, S. 89–202.

346 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 9. 12. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 452, S. 1868f.

347 Interview Schröders mit der *Welt am Sonntag* am 14. 11. 1965, in: BULLETIN 1965, S. 1471.

348 Vgl. dazu HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 195.

349 Vgl. BENDER, Offensive Entspannung.

350 Vgl. dazu die Literaturangaben bei HAFTENDORN, Sicherheit, S. 280 Anm. 31.

351 Interview des CSU-Vorsitzenden Strauß für *Die Zeit* vom 8. 4. 1966, in: DzD IV/12, S. 439. Zur Entwicklung von Strauß' deutschlandpolitischen Vorstellungen vgl. HACKER, Deutsche Irrtümer, S. 232–236.

352 Für den Wortlaut der Denkschrift „Verklammerung und Wiedervereinigung" vom 9. 4. 1962 vgl. DzD IV/8, S. 376–389. Vgl. auch SCHOLLWER, FDP im Wandel, S. 44–47;

Westen muß die Zweistaatlichkeit Deutschlands anerkennen und die Souveränität der DDR bis zur Wiedervereinigung respektieren."[353] Des weiteren verlangte er die Akzeptierung der Oder-Neiße-Linie sowie die Aufgabe der *Hallstein-Doktrin* gegenüber den osteuropäischen Staaten. Im Gegenzug sollte Ulbricht abgelöst sowie eine Entstalinisierung der DDR eingeleitet werden. Auch sei die Freizügigkeit zwischen den beiden deutschen Staaten wiederherzustellen. Schollwers Abkehr von den bisherigen deutschlandpolitischen Grundsätzen war aber nicht als Verzicht auf die Wiederherstellung der staatlichen Einheit aufzufassen. Im Gegenteil, nach seiner Ansicht würde erst die von ihm skizzierte Politik die „Wiedervereinigung, wenn auch zu einem vielleicht noch fernen Zeitpunkt, überhaupt möglich [...] machen"[354]. In der Führungsriege der FDP waren die Thesen Schollwers umstritten[355]. Als die Denkschrift Anfang September 1964 von der Illustrierten *Quick* publiziert wurde[356], distanzierte sich die Parteispitze von den Überlegungen ihres Referenten[357]. Die Freien Demokraten wollten keine radikale Abkehr, sondern eine behutsame Anpassung des bisherigen Kurses an die internationalen Veränderungen der letzten Jahre. In Außenminister Schröder sahen sie den „wichtigsten Verbündeten für eine realistische Ost- und Deutschlandpolitik"[358]. Die Errichtung von Handelsmissionen in Osteuropa fand die Zustimmung der FDP; Schröders Isolierungskonzept der DDR stieß hingegen auf Widerspruch[359]. Während die „Öffnung nach Osten" innerhalb der Union kritisiert wurde, ging sie dem Koalitionspartner nicht weit genug[360].

Ab 1965 scheuten sich die Liberalen nicht mehr, die Deutschland-Politik der Bundesregierung in Frage zu stellen. Auf dem Bundesparteitag der Liberalen im März 1965 in Frankfurt verlangte Mende neben der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten eine Intensivierung der innerdeutschen Kontakte. Bonn sollte dabei versuchen, menschliche Erleichterungen für die ostdeutsche Bevölkerung auszuhandeln. Der Parteivorsitzende wollte damit auch die Auseinanderentwicklung der beiden deutschen Staaten bremsen, weil sie eine spätere Wiedervereinigung erschweren könnte[361]. Mit einer „Politik der klei-

---

ENGELMANN, Brüchige Verbindungen, S. 100f.; ERHARD, Die Schollwer-Papiere von 1962 und 1967, S. 238.

353 DzD IV/8, S. 384.

354 Ebenda, S. 386.

355 Vgl. MOERSCH, Kurs-Revision, S. 48f. und S. 64; SCHOLLWER, FDP im Wandel, Eintrag vom 9. 4. 1962, S. 46f.; ENGELMANN, Brüchige Verbindungen, S. 101f.; sowie die rückblickende Stellungnahme Erich Mendes in HÜBSCH/FRÖLICH (Hrsg.), Deutsch-deutscher Liberalismus im Kalten Krieg, S. 145.

356 Vgl. den Artikel „Geheimes Dokument über gefährliche Deutschlandpläne ... und der Kanzler weiß von nichts", in: QUICK vom 6. 9. 1964, S. 12–14 und S. 104–109. Die Denkschrift wurde von dem Fotohändler und FDP-Kreisvorsitzenden Hannsheinz Porst dem Staatssicherheitsdienst der DDR übergeben, der sie dann der Presse zuspielte. Vgl. dazu ENGELMANN, Brüchige Verbindungen, S. 102.

357 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 34.

358 MOERSCH, Kurs-Revision, S. 73.

359 Vgl. ebenda, S. 77f.

360 HANRIEDER, Deutschland, S. 401.

361 Für einen Auszug aus der Rede Mendes auf dem 16. Bundesparteitag der FDP am 22. 3. 1965 in Frankfurt/Main vgl. DzD IV/11, S. 307–316.

nen Schritte"[362], wie sie sich bei den Passierscheinabkommen bewährt hatte, strebte er eine „allmähliche Wieder-Verklammerung"[363] der beiden Teile Deutschlands an. Mende orientierte sich offensichtlich an Bahrs Konzept vom *Wandel durch Annäherung*. Dieser wollte bekanntlich ebenfalls mittels einer Zunahme der innerdeutschen Kontakte die Gegensätze abbauen, um die Aussichten auf eine Überwindung der Zweistaatlichkeit Deutschlands zu vergrößern. Der FDP-Vorsitzende und Minister für gesamtdeutsche Fragen stellte sich mit seiner Frankfurter Rede aber in Gegensatz zur Deutschland-Politik des Außenministers, der glaubte, daß eine Fortsetzung der „Politik der kleinen Schritte"– so wie es bei den Passierschein-Verhandlungen geschehen war – die von ihm beabsichtigte Isolierung der DDR erschwere[364].

Innerhalb des Kabinetts konnte Mende seine Vorstellungen nicht durchsetzen. Zumindest in seiner Funktion als Vorsitzender der FDP war es ihm aber möglich, den Dialog mit der DDR zu suchen. Eine Gelegenheit bot der „Offene Brief" des ZK der SED vom 7. Februar 1966 an die Delegierten des Bundesparteitags der SPD in Dortmund, in dem ein Redneraustausch zwischen den Parteien und Massenorganisationenen der Bundesrepublik und der DDR vorgeschlagen wurde[365]. Der stellvertretende FDP-Bundesvorsitzende, Wolfgang Mischnick, griff innerhalb der Freien Demokraten diese an die SPD gerichtete Anregung als erster auf. Er entschloß sich kurzfristig, an einer seit längerem von den hessischen Jungdemokraten geplanten Podiumsdiskussion mit Vertretern der LDPD am 31. März 1966 in Bad Homburg teilzunehmen, und hob die Veranstaltung dadurch „auf ein völlig anderes Niveau"[366]. Erstaunlicherweise sah Schröder in dem Redneraustausch keine Gefährdung seines Isolierungsplans. Die „einzigartige Möglichkeit, die Stimme der Freiheit in der Zone selbst zu erheben", wollte er nicht ungenutzt lassen. Der Außenminister sprach sich dafür aus, auf das Angebot einzugehen, da auf diese Weise einem Auseinanderleben der beiden Teile Deutschlands entgegengewirkt werden könne. Er verwies außerdem darauf, daß die ostdeutsche Bevölkerung dadurch die Gelegenheit erhalten würde, in direktem Kontakt mit Politikern aus der Bundesrepublik zu erfahren, daß dort unbeirrt an der Einheit Deutschlands festgehalten werde[367]. Damit SED-Politiker in der Bundesrepublik auftreten konnten, beschloß die Bundesregierung, den bestehenden Strafverfol-

---

362 Ebenda, S. 314.

363 Ebenda, S. 315.

364 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 2. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 101, S. 423. Vgl. auch BOOZ, „Hallsteinzeit", S. 99.

365 Für den Wortlaut des offenen Briefs des ZK der SED „an die Delegierten des Dortmunder Parteitages der SPD und an alle Mitglieder und Freunde der Sozialdemokratie in Westdeutschland" vom 7. 2. 1966 vgl. DzD IV/12, S. 175–183, besonders S. 182. Zu der Reaktion der Parteien der Bundesrepublik auf diesen Vorschlag vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 125–129.

366 ENGELMANN, Brüchige Verbindungen, S. 125. Vgl. dazu auch GERLACH, Liberale in der DDR und Deutschlandpolitik der LDPD, S. 180–182; SIEKMEIER, Restauration oder Reform, 263f. Für einen Auszug aus der Podiumsdiskussion vgl. DzD IV/12, S. 413–416.

367 Rede Schröders auf der 13. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 20. 5. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 546. Vgl. auch die Rede Schröders an der Universität Köln am 28. 4. 1966, in: ebenda, S. 466.

gungszwang, das sogenannte „Handschellengesetz" aufzuheben[368]. Doch zu weiteren Veranstaltungen kam es nicht mehr. Bereits der für Juli 1966 vereinbarte Redneraustausch zwischen SED und SPD wurde von der DDR abgesagt. Der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin, Pjotr Andrejewitsch Abrassimow, intervenierte bei Ulbricht und legte im Namen Moskaus sein Veto ein. Der Kreml hielt einen Auftritt führender Sozialdemokraten vor der Bevölkerung der DDR für zu riskant[369]. Durch Vermittlung des schwedischen Generalkonsuls Sven Backlund kam es statt dessen zwischen dem 8. Mai und dem 22. November 1966 zu insgesamt fünf Treffen Brandts mit Abrassimow, bevor dieser Kontakt wieder abriß. Der Regierende Bürgermeister hatte sowohl Schröder wie Carstens, als auch die Westmächte von dem Gesprächsangebot informiert. Weder das Auswärtige Amt noch die Alliierten hatten gegen die Begegnungen etwas einzuwenden[370].

Ebenso wie die FDP stellte die SPD die bisherige Deutschland-Politik immer stärker in Frage. Den Sozialdemokraten erschien im Augenblick eine Erleichterung der Teilung dringlicher als ihre Überwindung. Anstatt das im Augenblick nicht zu realisierende Ziel der Wiedervereinigung monoton zu wiederholen, hielten sie es für wichtiger, im Interesse der Menschen die Lebensbedingungen in Ostdeutschland zu verbessern. Die SPD bewegte sich somit auf eine De-facto-Anerkennung der DDR zu. Auf dem Dortmunder Bundesparteitag Anfang Juni 1966 rief Brandt dazu auf, die Existenz der DDR nicht länger zu ignorieren[371]. Er verlangte, bis zur Wiedervereinigung ein „qualifiziertes, geregeltes und zeitlich begrenztes Nebeneinander" der beiden Teile Deutschlands zu vereinbaren[372]. Im Endeffekt forderte der SPD-Vorsitzende also, die Beziehungen zur DDR zu normalisieren, ohne sie aber völkerrechtlich anzuerkennen. Das Urteil Bessons, damit hätte die „Opposition das formuliert, was Schröder pragmatisch vorbereitet hatte"[373], trifft aber nicht zu. Für den Außenminister kam die Aushandlung eines Modus vivendi mit Ost-Berlin und damit eine Hinnahme der Teilung Deutschlands nicht in Frage, selbst wenn sie – wie der Rede Brandts zu entnehmen war – nur befristet sein sollte. Schröder suchte zwar die *Hallstein-Doktrin* zu modifizieren, die Aufgabe des Alleinvertretungsanspruches und eine De-facto-Anerkennung der DDR stand aber niemals auf seinem deutschlandpolitischen Programm. Auch im Rückblick bestritt er ausdrücklich die Behauptung, seine Politik sei von Brandt fortgesetzt worden[374]. Die Sozialdemokraten stellten auch den Rechts-

---

368 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 3. 5. 1966, ACDP VIII-001-1010/2. Für den Wortlaut des Gesetzes vom 29. 7. 1966 über befristete Freistellung von der deutschen Gerichtsbarkeit vgl. BUNDESGESETZBLATT 1966, Teil I, S. 453 f.

369 Vgl. BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 100. Schon Brandt hatte den Eindruck, daß das Vorhaben letztendlich am Widerstand der sowjetischen Regierung scheiterte. Vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 128.

370 Vgl. ebenda, S. 114–122.

371 Für einen Auszug aus der Rede des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Brandt, auf dem Parteitag der SPD am 1. 6. 1966 in Dortmund, in: DzD IV/12, S. 807–816. Zu seinen Motiven vgl. BRANDT, Begegnungen, S. 124 f.

372 Rede Brandts auf dem Parteitag der SPD am 1. 6. 1966 in Dortmund, in: DzD IV/12, S. 812.

373 BESSON, Außenpolitik, S. 358.

374 Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 63 f.

standpunkt in Frage, das Problem der deutschen Ostgrenze könne erst in einem Friedensvertrag von einer gesamtdeutschen Regierung endgültig geregelt werden. Auf dem IV. Deutschlandtreffen der SPD am 14. August 1965 in Dortmund wurde ein Wahlaufruf verabschiedet, dem zu entnehmen war, daß eine von den Sozialdemokraten gestellte Bundesregierung deutschlandpolitische Gespräche mit Moskau aufnehmen und die Grundelemente eines Friedensvertrages mit den Westmächten ausarbeiten wollte. Dabei sollte die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie sowie der deutsch-tschechoslowakischen Grenze festgeschrieben werden[375]. Schröder erachtete es für völlig verkehrt, so weit vorzupreschen. Ihm war selbstverständlich klar, daß im Falle der Wiedervereinigung Konzessionen gemacht werden müßten, doch sollte die Bundesrepublik nicht einseitig dem Osten entgegenkommen, ohne dafür etwas zu erhalten[376]. Seines Erachtens konnte das Interesse an der Einheit Deutschlands bei den Ostblock-Staaten nur wachgehalten werden, wenn noch ungeklärte Punkte blieben: „Löse man alle Fragen durch Vorleistungen im Sinne der sowjetischen Politik, so habe man nichts mehr in der Hand um die Spaltung Deutschlands zu überwinden."[377]

So hielt der Außenminister auch über den CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel ein „Scherbengericht" ab[378], als dieser in einer Rede am 17. Juni 1966 in New York eine konkrete Summe für die finanziellen Leistungen nannte, die die Bundesrepublik im Falle der Einheit Deutschlands übernehmen würde und dem Kreml sogar die Stationierung sowjetischer Truppen in einem wiedervereinigten Deutschland in Aussicht stellte[379]. Kaum in die Bundesrepublik zurückgekehrt, wurde Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 21. Juni 1966 von Schröder an den Pranger gestellt, der dabei auch die Gelegenheit nutzte, einen innerparteilichen Rivalen zu stutzen. Schröder warnte die Union nachdrücklich vor einem „Wettlauf in Ausverkaufsangeboten". Keinesfalls sollten öffentliche Angebote für die Einheit Deutschlands gemacht werden, da sich die UdSSR damit nicht zum Umdenken bringen lasse. Vielmehr würde dadurch die Bundesrepublik jeglichen Spielraum für etwaige Verhandlungen über die Wiedervereinigung verlieren: „Wenn wir das vier Wochen betrieben haben, gibt es überhaupt nur noch etwas abzugeben, nämlich das letzte Hemd auf dem nackten Leib."[380]

Trotz seiner heftigen Reaktion auf derartige Vorschläge kann Schröder nicht deutschlandpolitische Unbeweglichkeit vorgeworfen werden. An der Spitze des Auswärtigen Amts hatte er sich der Erkenntnis nicht verschließen können, daß

---

375 Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 198; sowie den Artikel „SPD will Gespräch ohne Illusionen über Friedensvertrag", in: DIE WELT vom 15. 8. 1965, S. 1f.

376 Vgl. dazu den Artikel von Gerhard Schröder: „Naivität – Kein Beweis für Qualität" in der Zeitschrift *Deutsches Monatsblatt*, Heft 9 (1965), ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

377 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 12. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 413, S. 1699.

378 BARZEL, Auf dem Drahtseil, S. 94.

379 Für den Wortlaut der Rede des CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Barzel vor dem „Council on Germany" am 17. 6. 1966 in New York vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 404–412.

380 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 21. 6. 1966, ACDP VIII-001–1010/2.

die bisherige Deutschland-Politik der Bundesregierung im Ausland an ihre Grenzen stieß. Er suchte sie deshalb im Rahmen des von Adenauer vorgegebenen Kurses an die veränderten internationalen Gegebenheiten anzupassen. Auf einer Botschafterkonferenz zur Deutschland-Frage Ende Dezember 1965 gab er den Anstoß, eine kritische Bestandsaufnahme vorzunehmen und Anregungen für eine von inneren Widersprüchen freie Wiedervereinigungspolitik zu machen[381]. Bereits im Januar 1966 legte Carstens eine umfangreiche Analyse mit dem Titel „60 Thesen zur Deutschlandpolitik" vor, die Schröder an den Kanzler, Verteidigungsminister von Hassel, den Bundesminister für Vertriebene, Gradl, sowie an den stellvertretenden SPD-Fraktionsvorsitzenden Wehner weiterleitete[382]. Der Staatssekretär legte in der Denkschrift dar, daß das Ziel, die Einheit Deutschlands wiederherzustellen, von zwei Seiten bedroht war. So lasse zum einen sowohl das Zusammengehörigkeitsgefühl der Deutschen nach, zum anderen gebe es Probleme, die deutschlandpolitischen Positionen international durchzusetzen. Carstens zufolge galt dies insbesondere für das Prinzip der Vier-Mächte-Verantwortung für Gesamtdeutschland, den Alleinvertretungsanspruch sowie die These von der Fortexistenz des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937. Die Verantwortung für diese ungünstige Entwicklung lag für ihn jedoch nicht bei der Bundesregierung, sondern hatte ihre Ursache im Bereich der internationalen Politik: Einerseits dränge die UdSSR immer stärker, die internationale Anerkennung der Existenz zweier deutscher Staaten sowie von Berlin (West) als selbständige politische Einheit zu erreichen, andererseits sei das Interesse der Verbündeten der Bundesrepublik an der Lösung der deutschen Frage geschwunden. Beispielsweise konzentriere sich die USA darauf, eine Verständigung mit Moskau auf der Basis des Status quo zu erzielen. Hinzu komme, daß der Bau der Mauer zu einer Stabilisierung des Ulbricht-Regimes geführt habe. Alle diese Faktoren hätten zu einem Erosionsprozeß des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesregierung auf internationaler Ebene geführt, resümierte Carstens[383].

Damit charakterisierte er die prekäre deutschlandpolitische Lage zutreffend. Die Gegenmaßnahmen, die die Bundesregierung nach seiner Auffassung ergreifen sollte, lassen aber berechtigte Zweifel aufkommen, ob sie die Bundesrepublik aus der deutschlandpolitischen Defensive herausgeführt hätten. Seine Vorschläge liefen zwar auf eine Reform der Deutschland-Politik hinaus, im Prinzip hielt er aber an den bisherigen Grundsätzen fest: So sollte die Bundesregierung, wenn sie die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands über den Weg des Selbstbestimmungsrechts forderte, stärker betonen, daß es ihr vor allem darum gehe, den Menschen in der DDR dazu zu verhelfen, dieses Recht auszuüben. Ferner sollte Bonn erklären, in einem Friedensvertrag seien Konzessionen in der Grenzfrage und hinsichtlich des militärischen Status Deutschlands möglich. Carstens empfahl, die Grenze zur ČSSR als endgültig anzuerkennen und schon jetzt einen

---

381 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 755.

382 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 21, S. 76–102. Vgl. auch CARSTENS, Erinnerungen, S. 755.

383 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 21, S. 76–83.

Verzicht auf die ehemaligen deutschen Ostgebiete auszusprechen. Außerdem regte er an, den Willen hervorzuheben, die Bundesrepublik werde für die Wiedervereinigung große wirtschaftliche und finanzielle Leistungen auf sich nehmen, und die diesbezüglichen Vorstellungen öffentlich zu präzisieren. Auch gegenüber der DDR sprach er sich für eine flexiblere Haltung aus. Prinzipiell sollte zwar der Alleinvertretungsanspruch und die Nichtanerkennungspolitik nicht aufgegeben werden, doch wollte er eine Teilnahme Ost-Berlins an internationalen Konferenzen ermöglichen. Der Staatssekretär dachte auch an eine Ausweitung des Interzonenhandels und befürwortete direkte Verhandlungen mit der DDR, die zu mehr Freizügigkeit im innerdeutschen Verkehr und einem verstärkten Austausch von Wissenschaft, Kultur und Sport führen sollten. Um den Tendenzen in der Dritten Welt, die DDR aufzuwerten, einen Riegel vorzuschieben und die blockfreien Staaten auf der deutschlandpolitischen Linie Bonns zu halten, wollte er der Entwicklungshilfe künftig eine bewußt politische Ausrichtung geben. Außerdem hielt er es für dringend erforderlich, die Beziehungen zur Sowjetunion zu verbessern sowie diplomatische Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten aufzunehmen[384].

Dies waren alles im Grunde keine revolutionären Ideen, sondern Maßnahmen, die entweder bereits diskutiert worden waren oder die die Bundesregierung bereits aufgegriffen hatte. In ihrer Gesamtheit mußten sie aber den Eindruck einer Abkehr von den bisherigen Prinzipien der Deutschland-Politik erwecken. Insbesondere der Verzicht auf die unter sowjetischer und polnischer Verwaltung befindlichen Gebiete des Deutschen Reiches wäre angesichts des starken Einflusses der Vertriebenenverbände aus innenpolitischer Sicht ein mutiger Schritt gewesen. Andererseits hätte sich die Bundesregierung damit aber nur der Realität gestellt, denn weder Paris noch London oder Washington hatten in der Vergangenheit gegenüber Bonn einen Zweifel daran gelassen, daß ein wiedervereinigtes Deutschland nur das Staatsgebiet der DDR und der Bundesrepublik (einschließlich Berlins) umfassen würde. Doch Carstens' Vorschläge gingen Gradl, von Hassel und Erhard bereits zu weit. In ihren Stellungnahmen erklärten sie sich zwar mit der Mehrzahl der Anregungen einverstanden, zu den bedeutsameren Punkten, wie die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten oder eine deutliche Modifikation der Nichtanerkennungspolitik, äußerten sie aber erhebliche Bedenken[385].

Dennoch gab Schröder sein Vorhaben nicht auf, die Beziehungen zu Osteuropa zu normalisieren. Im Auswärtigen Amt traf er Vorbereitungen, die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Rumänien in die Wege zu leiten[386]. Sondierungen in Bukarest im Sommer 1966 ergaben, daß die rumänische Regierung daran keine

---

384 Vgl. ebenda, S. 83–102.

385 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 12. 4. 1966, in: ebenda, Dok. 103, S. 451–454.

386 Vgl. den Drahterlaß des Ministerialdirektors Werz vom 18. 7. 1966 (Entwurf), in: ebenda, Dok. 226, S. 935–937.

Bedingungen knüpfte[387]. Schröder bat deshalb am 11. Oktober den Kanzler, grünes Licht für die Aufnahme offizieller Verhandlungen zu geben[388]. Wegen der Regierungskrise im Herbst 1966 wurde die Angelegenheit jedoch nicht weiter verfolgt[389]. Es kann deshalb nur spekuliert werden, ob Erhard schließlich doch noch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit den osteuropäischen Staaten genehmigt hätte. Erst die Große Koalition aus CDU/CSU und SPD unter Bundeskanzler Kiesinger nahm den Kontakt zu Bukarest wieder auf. Am 1. Februar 1967 vereinbarten die Bundesrepublik und Rumänien den Austausch von Botschaftern, wobei der Alleinvertretungsanspruch durch die Abgabe einer Vorbehaltserklärung gewahrt blieb[390]. Das eigentliche Verdienst für die – vom Sonderfall UdSSR abgesehen – erstmalige Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu einem Ostblock-Staat gebührt jedoch Schröder. Er hatte mit seiner Ostpolitik den Grundstein gelegt und in Bukarest den Boden für eine Normalisierung der Beziehungen geebnet.

---

387 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vom 15. 9. 1966, in: ebenda, Dok. 289, S. 1208–1213.

388 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 11. 10. 1966, in: ebenda, Dok. 321, S. 1332f.

389 Vgl. ebenda, S. 1333, Anm. 10.

390 Für den Wortlaut der Erklärung der Bundesregierung zur Wahrung des deutschen Rechtsstandpunktes bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien, abgegeben von Bundeskanzler Kiesinger vor dem Bundestag am 1. 2. 1967, vgl. DzD V/1, S. 439f.

3. Krise im Bündnis, Krise der EWG

Schröders Kampf um die MLF und ein französisches „Angebot" zur atomaren Zusammenarbeit

In ihrer Regierungserklärung vom 18. Oktober 1963 bekräftigte die neue Bundesregierung zwar ihren Willen, eine multilaterale nukleare Streitmacht im Rahmen der NATO aufzubauen[1], doch die Bundestagsfraktion von CDU und CSU war in dieser Frage gespalten. Die sogenannten *Gaullisten* zogen die Schaffung einer europäischen Nuklearmacht dem MLF-Projekt vor. Außenminister Schröder drängte deshalb die Vereinigten Staaten, die Realisierung der MLF zu forcieren: „Je schneller die multilaterale Streitmacht aufgestellt werde, um so besser." Dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson versicherte er, daß die Bundesregierung ohne Wenn und Aber hinter der MLF stünde, da den französischen Vorstellungen einer europäischen Nuklearmacht kein integratives Konzept zugrundeliegen würde. Paris denke lediglich an die Zusammenlegung der französischen und der britischen Atomstreitkräfte, was aber „nur eine Kombination von Zwergen" wäre. Die Gegner der MLF, so Schröder, befänden sich im Irrtum, wenn sie glaubten, eine Beteiligung an einer solchen Streitmacht würde sich für die Bundesrepublik mehr lohnen als die Teilnahme an der multilateralen Atomflotte. Das Kabinett Erhard werde daher „alles tun, um den Gedanken einer europäischen Streitmacht zu entlarven", versprach er seinem Gesprächspartner[2]. Schröder befürchtete, daß sich die Europäer durch die Schaffung einer europäischen Atommacht verteidigungspolitisch von den USA abkoppeln würden. Da aber nach seiner festen Überzeugung Europa sich ohne die Hilfe der Vereinigten Staaten nicht wirksam gegen den Warschauer Pakt verteidigen könnte, bemühte er sich, die Amerikaner von der Dringlichkeit des MLF-Projekts zu überzeugen, indem er ihnen vor Augen führte, daß bei einem Scheitern des Vorhabens die *Gaullisten* in der Bundesrepublik die Oberhand gewinnen könnten. Sollte die MLF nicht zustande kommen, dann „werde de Gaulle vor der Tür stehen", warnte er die amerikanische Regierung wiederholt. Bonn würde dann im nuklearen Bereich mit Frankreich zusammenarbeiten, obwohl de Gaulle nicht gewillt sei, die Kontrolle über die französischen Atomwaffen zu teilen[3]. Seine Haltung in dem innenpolitischen Streit war eindeutig. Er hielt es für „töricht", die Ansicht zu vertreten, Bonn müsse sich in dieser Frage zwischen Paris und Washington entscheiden: „Wählen könne man nur, wenn einem etwas angeboten werde." Die französische Regierung hätte aber der Bundesrepublik nie ein Angebot zur nuklearen Zusammenarbeit gemacht[4]. Die Befürworter einer europäischen Nuklear-

---

1 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 53, S. 4196.

2 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 394, S. 1343.

3 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: AAPD 1964, Dok. 363, S. 1409–1411 (1411).

4 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 403, S. 1395.

macht verwiesen jedoch auf die bereits erwähnte Rede des französischen Staatssekretärs Habib-Deloncle am 23. September 1963 vor dem Europarat, in der er die Perspektive einer nuklearen Zusammenarbeit der Europäer entwickelt hatte. Wie geschildert, sah Schröder darin keine wirkliche Offerte. Daß er mit dieser Einschätzung richtig lag, bewies die Unterredung Erhards mit de Gaulle am 21. November 1963 in Paris. Dort stellte der französische Staatspräsident unmißverständlich fest: „Frankreich könne heute Europa noch keine atomare Verteidigung bieten."[5] Er sagte dem Kanzler lediglich zu, daß im Ernstfall die französischen Atomwaffen auch die Bundesrepublik schützen würden[6]. Zudem betrachtete es Schröder als Zeitverschwendung, sich über eine Mitarbeit an der *Force de frappe* weiter Gedanken zu machen, nachdem die Bundesregierung im Januar 1963 eine klare Entscheidung getroffen hatte. Sie hätte damals für die Mitarbeit an der MLF optiert, weil es sich dabei um „ein aktuelles Angebot" gehandelt hatte[7]. Schröder war sehr wohl bewußt, daß auch die Amerikaner die Entscheidungsbefugnis über den Einsatz ihrer Atomwaffen nicht aus der Hand geben würden. Sein Ziel war es aber, „möglichst nahe an [die] Verfügungsgewalt heran[zukommen]". Deshalb stand für ihn fest: „[Die] MLF-Karte muß gespielt werden."[8]

Mit dem Beginn der offiziellen Verhandlungen über die Schaffung einer multilateralen Atomflotte am 11. Oktober 1963 setzte eine diplomatische Offensive der UdSSR ein. Am 21. Oktober veröffentlichte die sowjetische Nachrichtenagentur TASS eine Erklärung, derzufolge die MLF mit dem Geist des Atomteststoppabkommens nicht vereinbar sei. Man warnte den Westen, dieses Projekt zu realisieren: Die „Bonner revanchistischen und militaristischen Kreise" dürften keinen Zugang zu Atomwaffen erhalten. Sollten die Pläne weiter verfolgt werden, würde sich dies auf die Entspannungsbemühungen sehr schädlich auswirken, verkündete der Kreml[9]. Zwei Monate später, im Dezember 1963, gab Gromyko zu verstehen, ein Abkommen über die Nichtverbreitung nuklearer Waffen werde nur zustande kommen, wenn der Westen auf die MLF verzichte[10]. Schröder war bewußt, daß die sowjetischen Proteste gegen eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Atomflotte durchaus auf fruchtbaren Boden fallen konnten. Der Gedanke, Deutsche könnten Nuklearwaffen in ihre Hände bekommen, löste beinahe überall Unbehagen aus. Der Außenminister argumentierte deshalb stets dahingehend, daß die MLF die befürchtete Proliferation von Atomwaffen verhindern würde, weil sie einen integrativen Ansatz verfolge: Die Kontrolle über die Nuklearwaffen würde gemeinsam ausgeübt werden[11]. Die sowjetische Kritik interpretierte

---

[5] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 11. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 423, S. 1477.

[6] Vgl. ebenda, S. 1474.

[7] Interview Schröders mit dem DLF am 29. 10. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1703.

[8] So Schröder am 21. 10. 1963 vor dem außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (Arbeitskreis V), zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 186.

[9] Vgl. DzD IV/9, S. 800f.

[10] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1578.

[11] Interview Schröders mit der japanischen Zeitung *Nihon Keizai Shimbun* am 14. 11. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1846.

Schröder als den Versuch, die MLF zu Fall zu bringen. Außerdem war sie für ihn ein Indiz, daß das Projekt tatsächlich in der Lage war, den Zusammenhalt in der Allianz zu fördern und die NATO zu stärken[12].

Innerhalb des Bündnisses war es vor allem die französische Regierung, die die MLF überaus negativ beurteilte. Auf de Gaulles Fundamentalkritik an den amerikanischen Plänen wurde bereits ausführlich eingegangen. Den heftigsten öffentlichen Angriff gegen die multilaterale Atomflotte führte jedoch am 4. Dezember 1963 der Generalsekretär der gaullistischen Partei UNR/UDT, Jaques Baumel. Vor der parlamentarischen Versammlung der WEU bezeichnete er das Vorhaben als militärisch absurd und politisch unrealistisch. Den Vereinigten Staaten warf er vor, sie bezweckten auf diese Weise, ihr Atommonopol aufrechtzuerhalten[13]. Das vernichtende Urteil der französischen Regierung über die MLF deutete Schröder jedoch als weiteren „Hinweis, daß hier ein Projekt vorliege, das man intensiv weitertreiben sollte"[14]. Aus der Tatsache, daß „alle diejenigen, die gegen eine Integration seien, dagegen sprächen", zog er den Schluß, die Atomflotte verfüge ohne Zweifel über „positive Elemente"[15].

Es muß an dieser Stelle noch einmal betont werden, daß Schröder kein blinder Befürworter der MLF war, sondern ihre Konzeptionsmängel durchaus erkannte. Stets hob er hervor, das Projekt sei keine Idealkonstruktion, doch enthalte es einen richtigen Ansatz zur Lösung des nuklearen Problems innerhalb der NATO. Der Außenminister bestritt nicht, daß auch andere Modelle einer nuklearen Kooperation der NATO-Mitgliedstaaten denkbar seien, doch hielt er es für müßig, sich darüber Gedanken zu machen, weil der MLF-Plan der einzige Vorschlag war, der wirklich Gestalt angenommen habe[16]. Die Befürworter einer europäischen Atomstreitmacht versuchte er mit dem Hinweis zu beruhigen, daß Aufbau und Konstruktion der MLF noch nicht festgelegt seien[17]. Auch bezüglich des im Brennpunkt der Kritik stehenden amerikanischen Vetos gegen den Einsatzbefehl der Nuklearwaffen war seiner Meinung nach noch nicht das letzte Wort gesprochen. Er erinnerte in diesem Zusammenhang an den italienischen Vorschlag einer *Europäisierungsklausel*, die seit Juli 1963 auf dem Tisch lag[18]. Sie sollte die Option offenhalten, daß bei einem weiteren Voranschreiten der europäischen Einigung eines Tages die Kontrollmechanismen überprüft und das amerikanische Veto durch die Einführung des Mehrheitsbeschlusses abgelöst werden könnte. Mit dieser Regelung waren auch die Amerikaner prinzipiell einverstanden[19]. Ohnehin war die

---

[12] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1580 und S. 1589 f.

[13] Vgl. ebenda, S. 1590, Anm. 55.

[14] Deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: ebenda, Dok. 488, S. 1697.

[15] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 459, S. 1591.

[16] Vgl. ebenda, S. 1590 und S. 1592.

[17] Vgl. das Interview Schröders mit dem DLF am 29. 10. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1703.

[18] Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 9. 7. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 222, S. 733.

[19] Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 15. 11. 1963, in: ebenda, Dok. 414, S. 1441 f.

Bundesregierung der Überzeugung, daß der Einfluß der Europäer auf die Kontrolle der MLF-Atomwaffen im Laufe der Zeit automatisch wachsen würde[20].

Auffallend ist, wie sich Schröders Argumentation für das MLF-Projekt im Lauf der Zeit wandelte. Nachdem die Washingtoner Arbeitsgruppe, die mit der Untersuchung der technischen und strategischen Aspekte beauftragt worden war, in ihrem Abschlußbericht vom Februar 1964 die Atomflotte als militärisch sinnvoll bewertet hatte, warb der Außenminister nicht mehr ausschließlich mit politischen Argumenten für das Projekt, sondern rückte zunehmend die militärischen Vorzüge in den Vordergrund[21]. Außerdem wies er nun verstärkt darauf hin, durch die MLF werde die Forderung des Oberbefehlshabers der NATO in Europa (SACEUR) nach einer Nachrüstung im Bereich der Mittelstreckenraketen erfüllt[22]. Auch die Prognose, mittels der neuen Flotte würden die transatlantischen Bindungen durch ein „ein unlösbares militärisches Engagement der Vereinigten Staaten in Europa" gestärkt werden, war jetzt vermehrt von ihm zu hören[23]. Seines Erachtens war sie ein unverzichtbarer Ersatz für den wegen der weltweiten Verpflichtungen der USA langfristig zu erwartenden Abzug von amerikanischen Soldaten aus der Bundesrepublik. Sobald die multilaterale Atomflotte die Verklammerung Europas mit den Vereinigten Staaten garantiere und „eine viel bedeutsamere Bindung zwischen Deutschland und Amerika" schaffe[24], bräuchte eine Reduzierung der US-Streitkräfte nicht mehr als ein Sicherheitsrisiko empfunden zu werden[25].

---

[20] Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 14, S. 71, sowie ZEITZEUGENBEFRAGUNG Krapf.

[21] Vgl. dazu z. B. das Vortragsexposé des Bundesministers Schröder vom 4. 8. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 220, S. 937.

[22] Vgl. ebenda; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 360, S. 1400. Der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa, der amerikanische General Lemnitzer, hielt die Stationierung von 860 bis 870 landgestützten Mittelstreckenraketen in Europa für erforderlich. Vgl. dazu die Besprechung mit NATO-Generalsekretär Stikker am 31. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 406, S. 1406 f. Laut dem Urteil der militärischen Experten sollten bis 1970 die veralteten alliierten *Strike*-Verbände durch MRBMs ersetzt werden, da schon jetzt im Ernstfall damit gerechnet werden mußte, daß nur 30% der Jagdbomber ihren Auftrag erfüllen konnten. Bei den Mittelstreckenraketen wurde dagegen die Wahrscheinlichkeit einer Auftragserfüllung auf 85% taxiert. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Krapf vom 4. 6. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 149, S. 600–602.

[23] Vortragsexposé des Bundesministers Schröder vom 4. 8. 1964, in: ebenda, Dok. 220, S. 937.

[24] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 363, S. 1411.

[25] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 334, S. 1305. In der Tat wurde am Potomac bezweifelt, ob in der Bundesrepublik wirklich eine derart große Zahl von amerikanischen Truppen stationiert bleiben müßte. Im Frühjahr 1964 wurden 7500 Soldaten, die im Zuge des Manövers *Big Lift* nach Deutschland verlegt worden waren, wieder abgezogen. Die amerikanische Regierung versicherte aber, Bonn könne der Zusage Präsident Johnsons vom Dezember 1963 vertrauen, sechs US-Divisionen würden auf Dauer in der Bundesrepublik bleiben. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 72, S. 349 f. Andererseits beklagte Johnson aber am 3. 5. 1964 in einem Inter-

Im Herbst 1963 war Schröder guter Dinge, daß die Briten ihre negative Beurteilung der MLF überdenken würden. Der Regierungswechsel in Großbritannien vom 18. Oktober 1963 stimmte ihn zuversichtlich. Er verwies darauf, daß der neue Premierminister Lord Home, der sich jetzt Sir Alec Douglas-Home nannte[26], bislang gegenüber dem Projekt positiver eingestellt gewesen sei als Macmillan[27]. Tatsächlich teilte der britische Botschafter Roberts am 14. November dem Kanzler mit, die Aussichten auf eine Beteiligung Londons an dem Projekt seien nun gestiegen, deutete aber zugleich an, daß die neue Regierung vor den Unterhauswahlen im Herbst 1964 keine endgültige Entscheidung treffen wolle[28]. Selbst einen Wahlsieg der Labour Party empfand Schröder nicht als Bedrohung des Projekts, obwohl diese bislang gegen die multilaterale Atomflotte opponiert hatte. Er baute darauf, daß die britischen Sozialisten ihre Haltung früher oder später zwangsläufig ändern würden, weil sie auf der anderen Seite die Existenz von Atomstreitkräften in nationaler Verfügungsgewalt ablehnten[29]. Bei der ersten Unterredung mit dem neuen britischen Außenminister, Richard Butler, am 9. Dezember 1963, mußte Schröder jedoch erfahren, daß auch die Regierung Douglas-Home die MLF-Pläne nicht wesentlich anders beurteilte als ihre Vorgängerin. Immer noch hielten die Briten die finanziellen Belastungen für zu hoch und lehnten das Konzept gemischter Besatzungen ab. Butler betonte, in der Downing Street hätte man sich lediglich „aus Rücksichtnahme" auf die Bundesrepublik entschlossen, in offizielle Verhandlungen einzuwilligen. Die britische Regierung sei aber bereit, sich „als Zeichen ihres guten Willens" an dem noch von Kennedy angeregten Versuchsschiff zu beteiligen[30]. Trotz dieser deutlichen Worte bewahrte Schröder seinen Optimismus, daß Großbritannien letztendlich an der MLF teilnehmen würde. Gegenüber Rusk behauptete er, Douglas-Home befürworte die Schaffung einer multilateralen Atomflotte, lediglich Verteidigungsminister Thorneycroft sei noch unentschlossen. Auch der Vorsitzende der Labour Party, Harold Wilson, würde sich privat „viel positiver" äußern als in seinen öffentlichen Stellungnahmen[31]. Rusk war ebenfalls „ziemlich optimistisch", daß die Briten mitmachen

---

[26] Da im politischen System Großbritanniens der Premierminister über einen Sitz im Unterhaus verfügen muß, verzichtete Lord Home zunächst auf diejenigen Adelstitel, die ihm einen Sitz im Oberhaus garantierten und kandidierte anschließend in einer Nachwahl erfolgreich für das Unterhaus. Vgl. ADG 1966, S. 10868f.

[27] Vgl. die Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Außenminister Ohira am 7./8. 11. 1963 in Tokio, in: AAPD 1963, Dok. 410, S. 1423.

[28] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem britischen Botschafter Roberts am 18. 11. 1963, in: ebenda, Dok. 418, S. 1448.

[29] Vgl. die Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Außenminister Ohira am 7./8. 11. 1963 in Tokio, in: ebenda, Dok. 410, S. 1423.

[30] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 459, S. 1591. Großbritannien gab seine Teilnahme an dem gemischt-bemannten Versuchsschiff allerdings erst am 8. 1. 1964 offiziell bekannt. Vgl. AAPD 1964, S. 72, Anm. 41.

[31] Deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: AAPD 1963, Dok. 488, S. 1697.

würden. Er teilte Schröders Ansicht, die Tories könnten im Hinblick auf den Wahlkampf keine so positive Haltung einnehmen, wie sie eigentlich wollten[32].

Nichts an Rusks Äußerungen deutete darauf hin, daß nach der Ermordung Kennedys das Projekt auch in Washington auf der Kippe stand, so daß Schröder den Eindruck gewann, der Wechsel im Weißen Haus habe keine Auswirkungen auf die MLF-Pläne. Doch der neue Präsident, Lyndon B. Johnson, zögerte lange, sich mit dem Projekt zu identifizieren[33]. So vermied er es auch, anläßlich der deutsch-amerikanischen Regierungsbesprechungen im Dezember 1963 persönlich zur MLF Stellung zu nehmen[34]. Erst fünf Monate später, am 16. April 1964, ließ er Bonn durch den amerikanische NATO-Botschafter Finletter die Botschaft übermitteln, die Vereinigten Staaten hätten weiterhin ein starkes Interesse an einer Realisierung der MLF. Johnson versprach, sich dafür einzusetzen, daß eine Vertragsunterzeichnung unmittelbar nach den amerikanischen Präsidentschaftswahlen im November 1964, spätestens aber im Januar 1965, erfolgen könnte. Finletter deutete zudem an, man ziehe im Weißen Haus notfalls auch einen Alleingang der Bundesrepublik und der USA in Erwägung. Seine Regierung hoffe, auf diese Weise andere Staaten wie Italien und Großbritannien, die bislang abwartend taktiert hatten, zu einer Teilnahme zu bewegen, erklärte der Botschafter und fügte hinzu, der Präsident sei der Ansicht, Bonn und Washington sollten abseits der offiziellen MLF-Arbeitsgruppe bilaterale Verhandlungen aufnehmen[35].

Durch ein gemeinsames Vorgehen mit der Bundesrepublik beabsichtigte Johnson offensichtlich, die ins Stocken geratenen Beratungen über das Gründungsstatut der MLF wieder in Gang zu bringen. Im Gegensatz zur Washingtoner Arbeitsgruppe, die im Februar 1964 ihre Arbeit erfolgreich beendet hatte, kamen die politischen Beratungen in Paris nämlich nicht voran. Der einzige vorzeigbare Erfolg war die einstimmige Entscheidung, ab Ende des Jahres ein Versuchsschiff mit einer gemischten Besatzung für die Dauer von einem Jahr einzusetzen, um das Zusammenwirken von Soldaten verschiedener Nationalität auf engstem Raum in der Praxis zu erproben[36]. Weitere Verhandlungsfortschritte wurden von der britischen Regierung blockiert. Mehr als ein halbes Jahr nach der Aufnahme offizieller Verhandlungen stellte London plötzlich die gesamte Konzeption des Projekts in Frage. Die britische Delegation plädierte unter anderem für eine Verkleinerung der Flotte und dachte an eine Einbeziehung von Flugzeugen bzw. von landgestützten Mittelstreckenraketen. Außerdem strebten die Briten eine Verringerung ihres Kostenanteils an. Sie stellten zudem die Bedingung, daß sowohl ein britisches wie ein amerikanisches Vetorecht gegen den Einsatz der MLF-Kernwaffen fixiert werden müßte. Ihren Verhandlungspartnern blieb nicht verborgen, daß die Einwände hauptsächlich darauf abzielten, die Beratungen in die Länge zu ziehen.

---

[32] Ebenda, S. 1696.

[33] Vgl. dazu HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 153.

[34] Vgl. AAPD 1963, Dok. 486–492, S. 1672–1713.

[35] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter Finletter am 16. 4. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 98, S. 428–430; sowie die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Luedde-Neurath vom 21. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 104, S. 454f.

[36] Vgl. ebenda, S. 450.

Man nahm aber nicht an, daß die britische Regierung damit die Absicht verfolgte, die MLF zu Fall zu bringen, sondern machte für ihr Verhalten den Wahlkampf in Großbritannien verantwortlich. Die britischen Stellungnahmen wurden so gedeutet, daß die Tories nach einem Sieg bei den Unterhauswahlen im Herbst 1964 ihre Vorbehalte zurückstellen würden[37]. Immerhin hatte bereits Premierminister Douglas-Home im Januar 1964 gegenüber Erhard zum Ausdruck gebracht, daß das Vorhaben erst nach den Unterhauswahlen verwirklicht werden könnte[38].

Mit ihren Forderungen standen die Briten in der MLF-Arbeitsgruppe allerdings allein. Dennoch nahm das Auswärtige Amt an, das Argument Londons, die Atomflotte sei zu kostspielig, könnte bei den kleineren NATO-Staaten auf fruchtbaren Boden fallen. Zudem wurde die Befürchtung geäußert, durch die ständigen Verzögerungen werde in Washington die Neigung wachsen, auf die Vorschläge Großbritanniens einzugehen. Eine nach den britischen Vorstellungen geschaffene MLF hätte jedoch laut dem Urteil der deutschen Sachverständigen einen militärisch geringeren Stellenwert gehabt und die Nicht-Nuklearstaaten praktisch von der Mitsprache über die Nuklearstrategie und den Einsatz der Atomwaffen ausgeschlossen. Andererseits konnte aber auf die Mitarbeit der Briten nur schwerlich verzichtet werden. Italien hatte bereits deutlich gemacht, daß seine Mitwirkung von der Teilnahme Londons abhing. An der Koblenzer Straße wußte man, daß auch Holländer, Belgier, Griechen und Türken nur dann mitmachen würden, wenn die drei „Großen", die Bundesrepublik, Großbritannien und die Vereinigten Staaten, sich über die Konzeption der MLF einigten[39]. Insofern bot der von Johnson angeregte deutsch-amerikanische Alleingang keine Lösung aus dem Dilemma. Bonn durfte die anderen an der MLF interessierten Staaten nicht verstimmen. Die Bundesregierung präferierte deshalb ein mit den Amerikanern koordiniertes Vorgehen innerhalb der Arbeitsgruppe[40].

Mit den Vorstellungen der USA, wie die multilaterale Atomflotte im Detail konzipiert sein sollte, war man am Rhein allerdings höchst zufrieden. Als die amerikanische Regierung im Frühjahr 1964 in Bonn den Vertragsentwurf für eine MLF-Charta übergab, stellte die Bundesregierung erfreut fest, daß Washington ihre Anregung über die Kontrolle der Atomwaffen der MLF übernommen hatte. Bonn hatte vorgeschlagen, das Mitspracherecht eines Landes von seiner Beteiligung an den Kosten abhängig zu machen. Für die Freigabe der Nuklearwaffen sah man ein Quorum von 67,5% der Anteile vor. Da die Amerikaner 35% der finanziellen Belastungen übernehmen sollten, bedeutete dies, daß einerseits das Veto der USA gesichert war, andererseits die Amerikaner aber nicht alleine über den Einsatz der Atomwaffen entscheiden konnten[41]. Übereinstimmung bestand auch, daß die Verhandlungen in Paris zügig fortgesetzt werden müßten. Im Kommuni-

---

[37] Vgl. ebenda, S. 451–454.

[38] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Premierminister Douglas-Home am 15. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 12, S. 48.

[39] Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Luedde-Neurath vom 21. 4. 1964, in: ebenda, Dok. 104, S. 453 f.

[40] Vgl. ebenda, S. 455 f.

[41] Vgl. ebenda, S. 454.

qué über die Besprechungen, die Erhard und Schröder Mitte Juni 1964 in Washington führten, bekräftigten beide Seiten, daß „weiterhin alle Anstrengungen unternommen werden sollten, um zum Ende dieses Jahres ein Abkommen zur Unterzeichnung fertigzustellen"[42].

Alles in allem waren also die Aussichten auf eine Verwirklichung des Projekts zur Jahresmitte 1964 nicht ungünstig. Den einzigen, aber bedeutsamen Unsicherheitsfaktor stellte noch Großbritannien dar; doch ließen die Äußerungen der britischen Regierung den Schluß zu, daß eine Beteiligung an der MLF nach den Unterhauswahlen in Erwägung gezogen wurde. De Gaulle, der das Projekt bislang als eine zu vernachlässigende Größe angesehen hatte, rechnete nun erstmals mit seiner Verwirklichung[43]. Die Neubeurteilung der MLF bewog ihn wohl dazu, anläßlich der deutsch-französischen Konsultationsgespräche Anfang Juli 1964 in Bonn die Möglichkeit einer bilateralen Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Verteidigung anzusprechen. Gegenüber Carstens, den er am Mittag des 4. Juli in der Bibliothek von Schloß Ernich, der Residenz des französischen Botschafters, zu einem Vieraugengespräch empfing, beklagte der Staatspräsident zunächst, er vermisse „eine gemeinsame und selbständige europäische Politik Deutschlands und Frankreichs"[44]. Mit Blick auf die Entscheidung der Bundesrepublik, an dem MLF-Projekt mitzuarbeiten, bemerkte er lapidar: „Die Bombe bekommen sie von den USA nie." Zur Überraschung des Staatssekretärs schlug er statt dessen eine Beteiligung an der *Force de frappe* vor: „Warum gehen Sie nicht mit uns zusammen? Wir haben die Bombe auch. Bei uns können Sie einen weit größeren Anteil erhalten."[45] Carstens unterrichte umgehend den Kanzler und den Außenminister von dem Angebot[46], fünf Tage später auch Osterheld[47]. Der Ministerialdirigent forderte sogleich Westrick, Schröder und Erhard auf, diese „Sternstunde" nicht verstreichen zu lassen: „Wir müssen zugreifen!" Er arbeitete eine Denkschrift aus, in der er dem Kanzler nachdrücklich empfahl, Sondierungen aufzunehmen, wie sich de Gaulle eine Beteiligung der Bundesrepublik konkret vorstelle. Etwaige sowjetischen Proteste sollte man einfach ignorieren, meinte Osterheld. Diese gebe es ja auch wegen dem Interesse Bonns an der MLF. Auch amerikanische Einwände wollte er in Kauf nehmen. Der Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt begründete dies damit, daß de Gaulles Standpunkt, die Europäer dürften nicht länger auf die Sicherheitsgarantie der USA bauen, nicht völlig von der Hand zu weisen sei. Zwar hatten auch für ihn die transatlantischen Beziehungen weiterhin Priorität, doch sollte sich Bonn deswegen nicht von einer Zusammenarbeit mit Paris abhalten lassen[48].

Aber war die Offerte des Generals tatsächlich ernst gemeint? Carstens jeden-

---

[42] DzD IV/10.2, S. 686.
[43] Vgl. dazu BOZO, Deux stratégies pour l'Europe, S. 117.
[44] Gespräche des Staatssekretärs Carstens mit Staatspräsident de Gaulle und dem französischen Außenminister Couve de Murville am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 186, S. 767.
[45] Ebenda, S. 768. Vgl. auch CARSTENS, Erinnerungen, S. 255 und S. 272.
[46] Vgl. ebenda, S. 272.
[47] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 100.
[48] Ebenda.

falls war davon überzeugt[49]. Auch Kusterer war sich sicher, angesichts einer Sache von so enormer Bedeutung sei „bei einem Mann wie de Gaulle von vornherein auszuschließen, daß es ihm etwa nur entschlüpft wäre, es nur so dahingesagt gewesen sein könnte"[50]. Es stellt sich dann allerdings die Frage, was den Staatspräsidenten bewog, einem Staatssekretär – und damit jemandem, der nur sehr begrenzt auf den politischen Kurs der Bundesregierung Einfluß nehmen konnte – ein derart weitreichendes Angebot zu unterbreiten und gegenüber dem Kanzler, bei dem letztlich die Entscheidungsgewalt lag, nicht die geringste Andeutung zu machen, sondern sogar noch ausdrücklich zu betonen, daß Frankreich die Verfügungsgewalt über seine Nuklearwaffen nicht aufgeben würde. Als Erhard nämlich am Morgen des 4. Juli 1964, also wenige Stunden vor der Unterredung zwischen de Gaulle und Carstens, ein Vieraugengespräch mit dem Präsidenten führte[51], fragte er ihn unter anderem zu seinen Plänen hinsichtlich der *Force de frappe*. In seiner Replik erklärte de Gaulle ausdrücklich, daß die französische Nuklearstreitmacht unter nationaler Kontrolle bleiben werde, solange weder ein europäischer Staat noch eine europäische Regierung existiere: „Bis zu dem Zeitpunkt, da Europa verteidigungsmäßig einmal selbst bestehen kann, und bis zu dem Zeitpunkt, da seine politische Organisation so weit gediehen sei, daß eine wirklich europäische Regierung möglich werde, bis zu diesem Zeitpunkt gebe es die getrennten nuklearen Waffen Großbritanniens und Frankreichs [...]." Er versicherte dem Kanzler zwar anschließend erneut, daß das französische Potential im Falle eines Angriffs auf Europa „automatisch" zum Einsatz kommen würde, da die Verteidigung Frankreichs mit der Verteidigung Europas identisch sei, doch mit keiner Silbe deutete er an, daß er in Betracht zog, irgend jemanden an der Kontrolle über die *Force de frappe* zu beteiligen[52]. Auch Carstens betont in seinen Erinnerungen, de Gaulle habe laut den Gesprächsprotokollen „nicht die leiseste Andeutung" gemacht[53].

Handelte es sich also in Wahrheit nur um ein Lockangebot, das die Bundesrepublik von einer Teilnahme an der MLF und einer engen militärischen Zusammenarbeit mit den USA abhalten sollte? Erhard jedenfalls war nicht gewillt, über eine Partizipation an der französischen Atomstreitmacht auch nur nachzudenken. Am 6. Juli 1964 legte er McGhee dar, die auf einer Kooperation der Regierungen basierende europapolitische Konzeption de Gaulles ziele bekanntlich darauf ab, eine gesamteuropäische Regierung zu verhindern. Somit könnten die schon früher von französischer Seite genannten Voraussetzungen für eine Umwandlung der *Force de frappe* in eine gemeinsame, europäische Atomstreitmacht gar nicht erfüllt werden. Der Bundesrepublik bleibe damit nur die Wahl, sich verteidigungspolitisch entweder den Amerikanern oder den Franzosen anzuvertrauen. In Anbetracht der Größe des amerikanischen Potentials sei selbstverständlich der atomare

---

[49] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 272.
[50] Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 422.
[51] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 187, S. 768–777.
[52] Vgl. ebenda, S. 775.
[53] CARSTENS, Erinnerungen, S. 272.

Schutzschild der USA vorzuziehen[54]. Der Kanzler gab sich überzeugt, daß de Gaulle die Bundesrepublik nur ködern wollte, weil Frankreich Probleme hatte, sein ehrgeiziges Nuklearprogramm zu finanzieren. Er werde aber nicht zustimmen, deutsche Steuergelder in ein „Faß ohne Boden" zu werfen, erklärte Erhard resolut[55].

Angesichts von Erhards tiefem Mißtrauen gegenüber der französischen Politik, ist schwer nachzuvollziehen, warum de Gaulle sein Angebot ausschließlich Carstens vortrug. Osterheld vermutete, der französische Präsident habe sich an den Staatssekretär gewandt, weil er ihm gegenüber ein solch heikles Thema wie eine Beteiligung an der *Force de frappe* inoffiziell ansprechen und auf diese Weise erst einmal die deutsche Reaktion testen konnte. Außerdem war mit Carstens ein Gespräch ohne Dolmetscher möglich, da dieser fließend französisch sprach[56]. Kusterer wiederum nahm an, daß de Gaulle Erhard nicht die Entschlußkraft zutraute, auf eine derartige Offerte sogleich zu antworten. Er habe vermeiden wollen, sofort abgewiesen zu werden. Außerdem habe der General Carstens irrtümlich dem Lager Adenauers zugerechnet. Der frühere Chefdolmetscher spekulierte, de Gaulle habe mit seiner Vorgehensweise die Erwartung verbunden, der Staatssekretär könnte die Bundesregierung im Laufe der Zeit von ihrem antifranzösischen Kurs abbringen[57]. Sollten dies tatsächlich seine Motive gewesen sein, war es dennoch äußerst ungeschickt, gegenüber Erhard derart kategorisch auf die französische Souveränität über die *Force de frappe* zu pochen.

Die im Rahmen der Regierungsgespräche am 3./4. Juli 1964 gefallene Äußerung Couve de Murvilles, Nuklearwaffen hätten eine so grauenhafte Wirkung, „daß man sie mit niemandem teilen kann", bestärkte aber die Führungsspitze des Auswärtigen Amtes in ihrer Ansicht, de Gaulles Angebot sei nicht seriös. Man entschied sich deswegen, die Sache nicht weiter zu verfolgen[58]. Carstens regte zwar in einer für Schröder gefertigten Aufzeichnung vom 27. Juli 1964[59] an, in Erfahrung zu bringen, was die Franzosen unter einer Europäisierung ihrer Atomwaffen verstanden, hielt es aber für „ganz unwahrscheinlich", daß der französische Staatspräsident an eine *„gleichberechtigte* Partnerschaft" mit der Bundesrepublik im atomaren Bereich denke. Außerdem prophezeite er angesichts der negativen Erfahrungen, die man mit de Gaulle in bezug auf den Beitritt Großbritanniens zur

---

[54] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 6. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 189, S. 791. Erhard äußerte gegenüber dem Botschafter zudem, er hätte dies auch gegenüber de Gaulle zum Ausdruck gebracht. Das ist aber dem Gesprächsprotokoll nicht zu entnehmen. Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 187, S. 774–777. Nichtsdestotrotz wiederholte der Kanzler am 14. 7. 1964 in einer Unterredung mit Spaak seine Behauptung. Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem belgischen Außenminister Spaak am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 198, S. 834f.

[55] Ausführungen des Bundeskanzlers Erhard gegenüber dem amerikanischen Botschafter McGhee am 14. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 380, S. 1487–1492 (1492).

[56] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 102.

[57] Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 422f.

[58] CARSTENS, Erinnerungen, S. 272.

[59] Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 210, S. 888–893.

EWG gemacht hatte, daß dieser im Falle eines deutsch-französischen Interessenkonflikts auf die Wünsche Bonns keine Rücksicht nehmen würde[60]. Der Staatssekretär kam daher zu dem Schluß, man müsse „das MLF-Projekt nachdrücklich weiterverfolgen"[61].

Sein Chef mußte aber gar nicht erst davon überzeugt werden, daß die französische Atomstreitmacht für die Bundesrepublik keine Alternative war. Militärisch sah der Außenminister in der *Force de frappe* keinen ernstzunehmenden Faktor: „Das Sahara-Bömbchen", war sein spöttischer Kommentar zu den nuklearen Ambitionen Frankreichs[62]. Den „wirksamste[n] Schutz" für die Bundesrepublik bildete nach seiner Einschätzung nach wie vor das atomare Arsenal der USA[63]. Wie bereits ausgeführt wurde, waren seine Vorstellungen bezüglich der Gestaltung der westlichen Verteidigungspolitik absolut konträr zu denen de Gaulles. So strebte der Außenminister einen Ausbau des integrativen Systems innerhalb der NATO an. Nur eine Verstärkung der transatlantischen Verteidigungskooperation konnte seines Erachtens die von den Vereinigten Staaten postulierte Unteilbarkeit der Verteidigung Europas und Amerikas auch in der Praxis sicherstellen. Das Konzept einer Verklammerung der Streitkräfte aller Mitgliedstaaten der Allianz lehnte de Gaulle wiederum strikt ab. Er betrieb eine Politik, die laut Schröder unter dem Motto „Ami go home" stand[64]. Verteidigungsminister von Hassel teilte den Standpunkt seines Parteifreunds. Auch er war der Ansicht, „daß eine wie auch immer geartete Beteiligung an der Force de frappe nicht in Erwägung gezogen werden" dürfte[65].

Nach dem Konsultationstreffen vom Juli 1964 kühlte sich das Verhältnis zwischen beiden Staaten merklich ab. Aus Enttäuschung, daß es nach Abschluß des Freundschaftsvertrages am 22. Januar 1963 weder zu einer engeren politischen Abstimmung noch zu einer verteidigungspolitischen Zusammenarbeit gekommen war, gab de Gaulle nach seiner Rückkehr an die Seine intern die Weisung, die Bundesrepublik nicht mehr über die nuklearen Vorhaben Frankreichs in Kenntnis zu setzen[66]. Pressemeldungen, denen zufolge dem Kanzler eine Beteiligung an der *Force de frappe* offeriert worden wäre, was dieser aber zurückgewiesen habe, riefen in Paris tiefe Verärgerung hervor[67]. Die französische Regierung äußerte den Verdacht, die Indiskretion sei „von höchster Bonner Stelle" ausgegangen. Von einer drohenden „Krise in den deutsch-französischen Beziehungen" war die Rede[68]. Um die Wogen zu glätten, dementierte die Bundesregierung am 28. Juli

---

60 Ebenda, S. 888 (Hervorhebung im Original).
61 Ebenda, S. 890.
62 Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 894.
63 Vortragsexposé des Bundesministers Schröder vom 4. 8. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 220, S. 934.
64 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 363, S. 1412.
65 Militärisches Tagebuch von Hassel, Eintrag vom 3. 10. 1964. Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 197.
66 Vgl. DE GAULLE, Lettres X, S. 79.
67 Vgl. AAPD 1964, S. 887, Anm. 11; KOOPMANN, Das schwierige Bündnis, S. 240.
68 Drahtbericht des Gesandten Knoke, Paris, an das Auswärtige Amt vom 30. 7. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

die Berichte, ihr sei eine Mitwirkung an der französischen Nuklearstreitmacht angetragen worden[69]. Doch die Beziehungen zwischen Bonn und Paris blieben weiterhin gespannt, denn Frankreich startete nun, wie von Schröder befürchtet[70], einen Frontalangriff gegen die multilaterale Atomflotte. Bislang hatte man an der Seine das Projekt zwar kritisiert, aber nichts unternommen, um ihm Steine in den Weg zu legen. Auch an einer deutschen Beteiligung hatte Paris nichts auszusetzen gehabt. Noch am 15. Februar 1964 hatte de Gaulle in Bezug auf den Wunsch der Bundesrepublik nach nuklearer Teilhabe gegenüber Adenauer ausgeführt: „Sie suchen die Lösung durch eine Beteiligung an der MLF, durch die Sie einen Einfluß auf die Entscheidungen erlangen wollen. Wir wünschen Ihnen von Herzen Erfolg."[71] Nun kündigte die französische Regierung jedoch an, sie werde gegen die MLF opponieren, weil sie das politische Ziel Frankreichs, ein von Amerika politisch unabhängiges Europa mit einer eigenständigen Verteidigung zu schaffen, gefährde. Couve de Murville erklärte gegenüber Carstens am 24. Oktober 1964, eine Europäisierungsklausel, die im Falle der Vereinigung Europas eine Revision der MLF-Charta ermögliche, sei für Paris „kein Ausweg"[72]. Er verlangte von Bonn den Verzicht auf das MLF-Projekt, das die Europäer „vollständig abhängig" von den Vereinigten Staaten machen würde[73]. Auf die völlig neue Position Frankreichs angesprochen, antwortete Couve de Murville lapidar, früher hätte man keine Einwände gegen die multilaterale Atomflotte erhoben, weil man einfach nicht damit gerechnet habe, daß sie konkrete Gestalt annehmen könnte[74]. Auch de Gaulle gab am 9. November 1964 gegenüber Adenauer zu, er habe das MLF-Projekt zunächst „nicht sehr ernstgenommen"[75].

Es war aber nicht nur die Angst vor den negativen Auswirkungen der MLF auf die französische Europa-Politik, die de Gaulle auf die Barrikaden brachte, sondern auch die Enttäuschung über die seinem Empfinden nach völlig unzureichende Umsetzung des deutsch-französischen Freundschaftsvertrags. Im Elysée-Palast stellte man sich auf den Standpunkt, „die MLF werde den Vertrag sprengen"[76]. Ministerpräsident Georges Pompidou drohte am 5. November 1964, sollte die Bundesregierung ihre Pläne weiterverfolgen, werde dies zu einer schweren Belastung der bilateralen Beziehungen führen. Die Atomflotte sei „zerstörend für Europa, provozierend für gewisse andere Länder und letzten Endes mehr oder

---

[69] Vgl. den Drahterlaß des Legationsrats I. Klasse Kastl an die Botschaft in Paris vom 31. 7. 1964, PA/AA, Referat I A 1, Bd. 531.

[70] Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 64, S. 145.

[71] Deutsch-französische Regierungsbesprechung am 15. 2. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 50, S. 246.

[72] Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 10. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 296, S. 1185. Vgl. auch GREWE, Rückblenden, S. 620.

[73] Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 10. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 296, S. 1189.

[74] Vgl. ebenda, S. 1185.

[75] Gespräch des ehemaligen Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 9. 11. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 318, S. 1258.

[76] GREWE, Rückblenden, S. 619.

weniger gegen Frankreich gerichtet"[77]. Während eines Empfangs in Bonn am 16. November 1964 bekräftigte der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses der französischen Nationalversammlung, Maurice Schumann, die Kritik der französischen Regierung an der Atomflotte. Diese, so der gaullistische Abgeordnete, „zerstöre die europäische Zusammenarbeit"[78]. Im Verlauf der Unterhaltung erinnerte er den Staatssekretär zu dessen Überraschung an sein Gespräch mit de Gaulle auf Schloß Ernich am 4. Juli, wobei er hinzufügte, Paris wünsche immer noch über eine Europäisierung der *Force de frappe* zu sprechen. Carstens empfahl daraufhin Schröder nochmals, diesbezüglich Kontakt zum französischen Staatspräsidenten aufzunehmen[79].

Der Außenminister wollte aber nicht von seiner bisherigen Linie abweichen: Die Franzosen könnten nicht erwarten, „daß wir zwei Jahre über [die] MLF bis zur Unterschriftsreife verhandeln und dann auf vage Andeutungen hin abspringen", war seine Reaktion auf Carstens' Bericht[80]. Statt dessen bemühte er sich, die französische Regierung dazu zu bringen, ihren Widerstand gegen die multilaterale Atomflotte einzustellen. Gegenüber Couve de Murville argumentierte er am 9. Dezember 1964, man könne dem sowjetischen Potential, welches sich „von Wladiwostok bis Weimar" erstrecke, nicht eine Strategie entgegenstellen, „die nur in Kategorien Berlin/Bonn und Straßburg/Paris denke"[81]. Für eine glaubhafte Abschreckung sei es vielmehr erforderlich, ein System aufzubauen, das „von Berlin bis San Francisco" reiche. Die Bundesregierung erachte es deswegen für unverzichtbar, daß sich die „größte Macht der Welt an der vordersten Konfliktstelle engagiere" und sowohl in Berlin und der Bundesrepublik als auch in Westeuropa Truppen stationiert halte. Auch müßte Bonn auf der Integration der Truppen aller NATO-Mitgliedstaaten bestehen, damit der „größte Abschreckungsfaktor" gewahrt bleibe, nämlich der automatische und vollständige Einsatz der Streitkräfte der Allianz im Falle eines Angriffs. Die MLF würde alle diese Bedingungen erfüllen, erläuterte Schröder: Sie sei „die beste Antwort, da sie eine multilaterale Institution sei, die in ihrem Bestand integriert ist und möglichst nahe an der nuklearen Entscheidung stehe"[82]. Nachdrücklich beteuerte er, das Projekt sei nicht gegen Frankreich gerichtet, und unterstrich seinen Willen, die Rahmenbedingungen zu schaffen, daß eines Tages die MLF und die *Force de frappe* kombiniert werden könnten[83].

Ein derartiges Vorhaben widersprach jedoch fundamental der französischen Verteidigungsphilosophie. Eine Aufgabe der Entscheidungsbefugnis über die *Force de frappe* war für de Gaulle schlicht unvorstellbar. Immerhin hatte er den Aufbau einer eigenen Atomstreitmacht initiiert, weil er angesichts des atomaren

---

[77] Zitiert nach ADG 1964, S. 11517.
[78] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 343, S. 1343.
[79] Vgl. ebenda, S. 1343 f.
[80] AAPD 1964, S. 1344, Anm. 8.
[81] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 9. 12. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 377, S. 1474.
[82] Ebenda, S. 1475.
[83] Vgl. ebenda, S. 1474.

Patts die Existenz eines Abschreckungspotentials in nationaler Verfügungsgewalt für unerläßlich hielt, um die Sicherheit Frankreichs zu garantieren. Nur im Falle einer nach seinen Vorstellungen durchgeführten Vereinigung Europas wollte er eventuell die Kontrolle über die französischen Kernwaffen mit seinen europäischen Partnern teilen, niemals jedoch mit den Amerikanern[84]. Dies erläuterte Couve de Murville auch seinem deutschen Amtskollegen. Hinsichtlich der MLF wiederholte er die französische These, daß die USA mit ihr in Wirklichkeit beabsichtigten, einen größeren Einfluß auf die europäische Verteidigungspolitik zu bekommen. Das Ziel der Vereinigten Staaten sei es, Frankreich zu isolieren, damit es über kurz oder lang auf die *Force de frappe* verzichte. Gelinge dieser Plan, dann hätten sie endgültig ihr Konzept der „Unteilbarkeit der Verteidigung" durchgesetzt, was jedoch nichts anderes bedeute als die Aufrechterhaltung des amerikanischen Monopols über die nuklearen Waffen der freien Welt! Frankreich könne eine derartige Entwicklung nicht zulassen, da dadurch die Entstehung eines unabhängigen Europas unmöglich werde. Seine Regierung, so der französische Außenminister, sei deshalb zu einer anderen Einschätzung gelangt und sehe in dem Projekt jetzt „eine große Gefahr"[85].

Couve de Murville war aber nicht aufrichtig, denn nur gegenüber Bonn verteidigte er die ablehnende Haltung Frankreichs mit dem Argument, die Entstehung eines *Europe européenne* werde durch die MLF verhindert. Den anderen NATO-Partnern gaben die Franzosen hingegen zu verstehen, eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Kontrolle über Atomwaffen sei für sie nicht akzeptabel. Während die europapolitische Vision de Gaulles außerhalb Frankreichs kaum Zuspruch fand, konnte man an der Seine hingegen sicher sein, daß die Ablehnung einer nuklearen Teilhabe Bonns allenthalben auf Verständnis stieß. Nur fünf Tage nach seinem Gespräch mit Schröder eröffnete Couve de Murville dem italienischen Außenminister Guiseppe Saragat, Frankreich habe nichts dagegen einzuwenden, wenn Italien eigene Atomwaffen entwickle; Paris könne jedoch nicht zulassen, daß die Bundesrepublik Zugang zu Nuklearwaffen erhalte, da nicht auszuschließen sei, daß die Deutschen „in Zukunft noch einmal ihre territorialen Ansprüche mit Gewalt zu lösen versuchten"[86]. Auch die amerikanische Regierung warnte er eindringlich, die Atomflotte werde den „nuklearen Appetit" der Bundesrepublik wachsen lassen[87].

Die radikale Opposition Frankreichs gegen den Plan einer multilateralen Atomflotte läßt vermuten, daß der französische Staatspräsident sein Angebot einer nuklearen Teilhabe vor allem mit dem Hintergedanken vorbrachte, eine Realisierung der MLF zu verhindern, die seinen europapolitischen Plänen im Weg stand, weil sie eine enge Verklammerung zwischen den Vereinigten Staaten und

---

[84] Vgl. dazu das Gespräch des ehemaligen Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 9. 11. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 318, S. 1261.

[85] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 9. 12. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 377, S. 1477.

[86] Drahtbericht des Botschafters Blankenhorn, Rom, an das Auswärtige Amt vom 19. 12. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[87] Zitiert nach BOZO, Deux stratégies pour l'Europe, S. 117.

ihren europäischen Verbündeten geschaffen hätte. Die Bundesrepublik sollte mit einer vagen Offerte geködert werden, die mehr Teilhabe und Mitsprache in Aussicht stellte als eine Beteiligung an der Atomflotte. Falls der Lockruf de Gaulles in Bonn gehört worden wäre, hätte dies wohl das Ende des MLF-Projekts bedeutet, denn es war von den USA hauptsächlich zu dem Zweck konzipiert worden, dem Streben der Bundesrepublik nach Gleichberechtigung und Mitsprache im nuklearen Bereich Rechnung zu tragen. Auf das französische Pferd zu setzen, wäre für Bonn jedoch ein schlechter Tausch gewesen: Die Bundesregierung hätte die Beteiligung an der MLF verspielt, aber keine Garantie erhalten, daß sie am Ende nicht mit leeren Händen dastehen würde, auch wenn dies später oft bestritten wurde. So bestand zwar bei einer Diskussion von Zeitzeugen und Historikern Ende Januar 1995 im *Institut de France* in Paris weitgehend Übereinstimmung, daß der General der Bundesregierung damals weder den Mitbesitz noch ein Mitspracherecht an der *Force de frappe* angeboten habe, doch frühere Angehörige der Regierung de Gaulles äußerten sich davon überzeugt, daß ein Eingehen auf das Angebot eine Entwicklung eingeleitet hätte, an deren Ende die Gleichberechtigung der Bundesrepublik gestanden hätte[88]. Bereits im Juli 1965 hatte der stellvertretende Leiter des Generalsekretariats der nationalen Verteidigung Frankreichs, Pierre Maillard, gegenüber dem Botschafter der Bundesrepublik in Paris, Manfred Klaiber, das seltsame Vorgehen seines Präsidenten ein Jahr zuvor damit verteidigt, dieser habe Bonn verständlicherweise „nicht offen Atomwaffen anbieten können". Hätte Erhard aber die verdeckte Einladung angenommen, wäre die Bundesrepublik dennoch „unausweichlich schrittweise in die atomare Verantwortung gerückt"[89]. Horst Osterheld kreidete daher der Regierung Erhard „das Ausschlagen einer historischen Chance" an[90]. Auch Hermann Kusterer beklagte, daß Bonn diese letzte Initiative de Gaulles für eine deutsch-französische „Union" unbeantwortet ließ[91]. Von Zeithistorikern wird ebenfalls zuweilen die Ansicht vertreten, die Bundesrepublik habe damals die Möglichkeit einer nuklearen Teilhabe leichtfertig vertan. Reiner Marcowitz ist der Ansicht, die Bundesregierung hätte zumindest das Angebot vorurteilsfrei prüfen müssen. Aus Abneigung gegenüber dem General habe man sich statt dessen entschieden, „Bündnispolitik mit Scheuklappen" zu betreiben[92]. Für ihn ist der Vorfall ein eindrucksvolles Beispiel, „daß Vorurteile die schlimmste Sünde wider die außenpolitische Vernunft sind"[93]. Doch was wäre passiert, wenn die Bundesrepublik – vorausgesetzt, es hätte sich tatsächlich um eine seriöse Offerte gehandelt – sich für eine Mitwirkung am Aufbau der *Force de frappe* entschieden hätte? Bonn hätte sich dadurch zweifellos von de Gaulle und der französischen Politik völlig abhängig gemacht und seine Außenpolitik einseitig auf Frankreich ausgerichtet, denn die bislang, trotz mancher Differenzen, alles

---

88 Vgl. MARCOWITZ, Eine Force de frappe für Europa, S. 19–22.
89 Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 13. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 279, S. 1166f.
90 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 101.
91 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 423.
92 MARCOWITZ, Eine Force de frappe für Europa, S. 21.
93 Ebenda, S. 22.

in allem stabilen Beziehungen zu den USA wären im Zuge einer solchen Entscheidung unwiderruflich in die Brüche gegangen. Washington war nicht bereit, eine enge militärische Zusammenarbeit zwischen Bonn und Paris zu tolerieren. Botschafter McGhee brachte am 15. Januar 1965 gegenüber Carstens unmißverständlich zum Ausdruck, daß ein derartiger Schritt eine radikale Änderung der amerikanischen Sicherheitspolitik nach sich ziehen würde. Unverhohlen drohte er damit, Bonn könne dann nicht damit rechnen, „daß die Amerikaner in diesem Fall ihre Truppen noch in Europa lassen werden, denn es bestünde die Gefahr, daß diese Truppen durch die force de frappe gegen den Willen der Vereinigten Staaten in einen Krieg verwickelt würden"[94]. Bei einem Eingehen auf de Gaulles Angebot hätte die Bundesrepublik das Zerwürfnis mit ihrem mächtigsten Verbündeten in Kauf nehmen müssen. Aus Sicherheitsgründen konnte es sich Bonn aber nicht leisten, einen Bruch mit den USA zu riskieren. Im Gegenteil, angesichts der Bedrohung durch den Warschauer Pakt mußte die Bundesregierung im ureigenen Interesse dafür sorgen, daß das amerikanische Engagement in Europa gerade im Zeitalter des atomaren Patts unverändert blieb. Wegen ihrer geringen Stärke konnte die *Force de frappe* keine echte Alternative zum nuklearen Schutzschild der USA sein. Es liegt folglich auf der Hand, warum Carstens zeit seines Lebens die Behauptung bestritt, Erhard und Schröder hätten gedankenlos eine Teilhabe der Bundesrepublik an nuklearen Waffen vergeben: „Ich zweifle auch heute noch, daß wir damals eine Chance versäumt haben."[95]

„Gespensterflotte" MLF

Ab dem Herbst 1964 bildeten Frankreich und die UdSSR praktisch eine Interessengemeinschaft gegen die MLF. Auch ihre Argumentation gegen das Projekt war nun weitgehend identisch. Während die sowjetische Regierung bislang hauptsächlich den Vorwurf erhoben hatte, durch die MLF käme es zu einer Proliferation von Atomwaffen, konzentrierte sie sich jetzt auf die Frage einer Beteiligung der Bundesrepublik. Am 11. Juli 1964 protestierte sie gegen die Mitwirkung von Soldaten der Bundeswehr an dem MLF-Versuchsschiff[96]. Anfang November warnte der sowjetische Botschafter in Bonn, Smirnow, das Auswärtige Amt, eine Teilnahme der Bundesrepublik an der MLF würde die bilateralen Beziehungen beeinträchtigen und eine Lösung der deutschen Frage erheblich erschweren[97]. Gromyko hieb am 7. Dezember vor der Generalversammlung der UNO in die gleiche Kerbe. Er erklärte, der Aufbau einer multilateralen Atomflotte und die Wiedervereinigung Deutschlands seien nicht miteinander vereinbar[98]. Andererseits gab

---

[94] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 12. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 275, S. 56.

[95] CARSTENS, Erinnerungen, S. 272.

[96] Für den Wortlaut der sowjetischen Note vom 11. 7. 1964 an die Bundesregierung vgl. DzD IV/10, S. 814–818.

[97] Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 2. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 304, S. 1210–1212.

[98] Für einen Auszug aus der Rede des sowjetischen Außenministers Gromyko am 7. 12. 1964 in New York vgl. DzD IV/10, S. 1210f.

er aber nur wenige Wochen später zu, daß selbst bei einem Verzicht auf die MLF der Kreml nicht in Verhandlungen über eine Lösung des Deutschland-Problems einwilligen werde[99].

Aber sowohl in Moskau wie in Paris waren die Sorgen unnötig, daß eine Unterzeichnung der MLF-Charta in Kürze erfolgen würde. Zwar hatte am 2. Oktober 1964 Rusk gegenüber Grewe eine Unterzeichnung des Gründungsvertrags aller Voraussicht nach noch vor Jahresende angekündigt[100], doch der Wahlsieg der britischen Labour Party am 15. Oktober 1964 schuf eine völlig neue Lage. Adenauer und Krone, die sich am 8. November mit de Gaulle in Paris trafen, überbrachten die Nachricht, die Konstitution der Atomflotte werde sich um unbestimmte Zeit verschieben, da die neue britische Regierung unter Harold Wilson angekündigt habe, sie wolle die Pläne zunächst einer genauen Prüfung unterziehen und dann mit neuen Vorschlägen an die NATO-Partner herantreten[101]. Ebenso wie die Konservativen mißbilligten die britischen Sozialisten das Konzept einer Flotte von Überwasserschiffen wie auch das Prinzip der gemischten Besatzungen, welches dabei Anwendung finden sollte. Nach der Machtübernahme erklärten sie daher, sie könnten sich an einer MLF in dieser Form nicht beteiligen[102]. Es sei unumgänglich, die „Schaffung einer integrierten westlichen Nuklearstreitmacht von Grund auf neu zu verhandeln"[103].

Die Kritik an den konzeptionellen Mängeln der bisherigen Planung war indes nur ein Vorwand. Im Grunde beängstigte die Vorstellung, daß die Bundesrepublik mit Hilfe der MLF Zugang zu Atomwaffen erhalten würde, die politische Führung Großbritanniens in demselben Maße wie die Frankreichs oder der UdSSR. Bereits im Juni 1963 hatte Wilson dem sowjetischen Ministerpräsidenten Chruschtschow seine Ängste gestanden: „Die Perspektive, daß Westdeutschland Atommacht wird, läßt mir das Blut in den Adern gerinnen."[104] Von Anfang an befürchtete er, der Plan, das Streben der Bundesrepublik nach Kernwaffen durch eine physische Beteiligung an einer von mehreren Staaten gestellten Atomstreitmacht zu befriedigen, könnte sich als ein Schuß nach hinten erweisen: „If you have a boy and wish to sublimate his sex appetite it is unwise to take him to a strip-tease show."[105] Nach der Regierungsübernahme wollten die Labour-Politiker daher zunächst herausfinden, wie groß die nuklearen Ambitionen in Bonn tatsächlich waren. Der neue britische Außenminister, Patrick Gordon Walker, ließ daher bei seiner ersten Unterredung mit Schröder am 15. November 1964 die Besorgnis

---

[99] Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 8. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 8, S. 43 f.

[100] Vgl. GREWE, Rückblenden, S. 620.

[101] Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an Bundesminister Schröder vom 9. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 316, S. 1249.

[102] Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 334, S. 1305 f.

[103] Drahtbericht des Botschafters von Etzdorf, London, an das Auswärtige Amt vom 25. 11. 1964, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964.

[104] Drahtbericht des Botschafters Groepper, Moskau, an das Auswärtige Amt vom 19. 6. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

[105] Zitiert nach BUNDY, Danger and Survival, S. 495.

erkennen, nach Gründung der MLF könnten sich „bald in Deutschland Kräfte regen, die nach einem größeren Mitspracherecht drängten". Gordon Walker warf nun den Köder aus: Seine Regierung trete deshalb dafür ein, der Bundesrepublik von Anfang an eine gleichberechtigte Rolle in dem Projekt einzuräumen[106]. Schröder ließ sich von dem Bekenntnis täuschen. Er gab zu, eine Aufrechterhaltung des amerikanischen Vetos wäre für Bonn in der Tat „auf die Dauer nicht ganz befriedigend"[107]. Nach diesem Bekenntnis mußte Wilson annehmen, die Bundesregierung trachte tatsächlich danach, Atomwaffen in ihre Verfügungsgewalt zu bekommen. Er wollte aber unter keinen Umständen einen „German finger on the trigger"[108]. Vor dem Unterhaus stellte er am 23. November 1964 unmißverständlich klar, daß die britische Regierung keinem Staat Mitentscheidungsrechte über den Einsatz der Atomwaffen der MLF einzuräumen beabsichtigte. Der Premierminister wies darauf hin, daß die sowjetischen Bedenken gegen die MLF im wesentlichen durch die Furcht motiviert seien, irgendwann könnte der Mehrheitsentscheid eingeführt und die multilaterale Atomflotte dann gegen den Willen Washingtons eingesetzt werden. Das amerikanische Veto dürfe deshalb nicht aufgeweicht werden[109]. Vergeblich dementierte Schröder in einem Vieraugengespräch mit Wilson am 11. Dezember, die Bundesrepublik strebe danach, eine Nuklearmacht zu werden. Das Ziel der Bundesregierung sei nicht, den Finger an den Abzugshahn zu bekommen, sondern „ein glaubwürdiges Abschreckungssystem zu schaffen", versicherte der Außenminister. Die Behauptung des Premierministers sei „diskriminierend"[110].

Schon das Bündnis zwischen Frankreich und der UdSSR gegen die MLF hatte Schröder als „erschütternd" empfunden[111]. Doch nun wandte sich auch Großbritannien, mit dessen Beteiligung er fest gerechnet hatte, gegen die Atomflotte. Eine Mitwirkung Londons war aber die unabdingbare Voraussetzung für die Realisierung des Projekts. Neuverhandlungen kamen für Schröder nicht in Frage. Für ihn war die Sache „abschlußreif"[112]. Angesichts des bevorstehenden Wahlkampfs für die Bundestagswahlen im Herbst 1965 sah er zudem eine „gewisse Eilbedürftigkeit", das Projekt rasch unter Dach und Fach zu bringen[113]. In der Tat hatte sich auch in der Bundesrepublik die Stimmung gegen die Atomflotte gedreht. Vor allem innerhalb von CDU und CSU kam es deswegen zu innerparteilichen Auseinandersetzungen. Die sogenannten *Gaullisten* zogen gegen die MLF mit dem Argument ins Felde, diese werde das bereits getrübte Verhältnis zu Frankreich end-

---

106 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 334, S. 1306.

107 Ebenda, S. 1307.

108 So Wilson am 23. 11. 1964 vor dem Unterhaus. Zitiert nach ebenda, S. 1388, Anm. 4.

109 Vgl. die Rede Wilsons am 23. 11. 1964 vor dem Unterhaus, in: EUROPA-ARCHIV 1964, D 624f. (Auszug).

110 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Wilson am 11. 12. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 383, S. 1511.

111 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 363, S. 1412.

112 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 334, S. 1307.

113 Ebenda, S. 1308.

gültig zerrütten. Insbesondere Adenauer, der während seiner Amtszeit als Bundeskanzler im Januar 1963 eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Atomflotte beschlossen hatte, opponierte seit seinem Rücktritt gegen das Projekt[114]. Er prophezeite, daß die MLF „niemals tatsächlich zustande kommen werde"[115]. Der CSU-Vorsitzende Strauß wandte sich ebenfalls gegen eine nukleare Zusammenarbeit mit den USA in Gestalt der multilateralen Atomflotte. Statt dessen regte er an, einen erneuten Versuch zur Gründung der zu Anfang der fünfziger Jahre gescheiterten Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) zu unternehmen und die *Force de frappe* in dieser Gemeinschaft aufgehen zu lassen[116]. Angesichts von de Gaulles Ablehnung jeglicher integrativer Systeme und supranationaler Organisationen war dies ein vollkommen utopischer Vorschlag, doch erweckte er in der Öffentlichkeit den Anschein, als gäbe es noch Alternativen zur MLF. Aus Sorge um die deutsch-französischen Beziehungen sprach sich auch Krone gegen eine Teilnahme an der MLF aus[117]. Barzel kamen nun ebenfalls Bedenken, ob es angesichts der ablehnenden Haltung Frankreichs und Großbritanniens sinnvoll war, daß Bonn auf einer raschen Realisierung des Projekts bestand[118]. Er fand für seine Haltung Rückendeckung in der Fraktion. Am 11. November 1964 beschloß der Fraktionsvorstand der Union in Abwesenheit von Schröder, der erkrankt war[119], der Bundesregierung nahezulegen, die Verhandlungen über die Schaffung der multilateralen Atomflotte im Moment nicht weiter zu forcieren[120].

Schröder bekämpfte derartige Tendenzen in seiner Partei entschieden, doch mit der Dauer der Auseinandersetzung immer vergeblicher. Bei seinen Bemühungen erhielt er nach wie vor Unterstützung von Verteidigungsminister von Hassel, der weiterhin von der Notwendigkeit der Atomflotte überzeugt war[121]. Als am 2. Dezember 1964 im Kabinett die MLF-Frage debattiert wurde, warb der Außenminister nochmals eindringlich für eine Beteiligung. Die MLF, so erklärte er, komme „größte Bedeutung" zu, da dadurch eine „zweite transatlantische Verbindung" neben der NATO geschaffen würde. Nur die gemeinsame Atomflotte könne die Stellung der Bundesrepublik als einen wichtigen Faktor in der Weltpolitik sichern: „Wenn die MLF scheitert, werden wir international eineinhalb Stufen niedriger rangieren. Ohne sie haben wir keine Sicherheit und werden zum Spielball der Weltpolitik."[122] Viele Minister stellten hingegen die berechtigte Frage, ob die USA überhaupt noch hundertprozentig hinter dem Vorhaben standen. Trotz der allge-

---

[114] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 273.

[115] Gespräch des ehemaligen Bundeskanzlers Adenauers mit Staatspräsident de Gaulle am 9. 11. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 318, S. 1260.

[116] So äußerte sich Strauß am 5./6. 12. 1964 in München. Vgl. den Artikel „Guttenberg für Atommacht Europa", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 7. 12. 1964, S. 5.

[117] Vgl. den Drahtbericht des Bundesministers Krone, z.Z. Paris, an Bundeskanzler Erhard vom 9. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 319, S. 1265 f.

[118] Vgl. die Ausführungen Barzels vor dem CDU-Bundesvorstand am 27. 11. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 753. Vgl. auch den Artikel „Barzel gegen Eile mit der MLF", in: SÜDDEUTSCHE ZEITUNG vom 8. 1. 1965, S. 1 und S. 4.

[119] Vgl. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitsprache, S. 212.

[120] Vgl. ADG 1964, S. 11523.

[121] Vgl. SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 50; GREWE, Rückblenden, S. 618.

[122] OSTERHELD, Außenpolitik, S. 123.

meinen Zweifel gab Erhard jedoch die Parole aus, Bonn müsse auf das Projekt setzen, da es dazu keine Alternative gebe[123].

Selbst im Bundeskanzleramt setzte sich allerdings die Überzeugung durch, das innerparteilich umstrittene Thema wegen den Bundestagswahlen bis zum Spätherbst 1965 zurückzustellen[124]. Erhard wollte dieses Problem aus dem Wahlkampf heraushalten, um der Öffentlichkeit nicht das Schauspiel einer in sich zerrissenen Regierungspartei zu bieten[125]. Von der militärischen Zweckdienlichkeit des Projekts war er jedoch voll und ganz überzeugt. Anders als de Gaulle vertrat der Kanzler die Meinung, daß die multilaterale Atomflotte die Sicherheit Europas erhöhen würde, da sie die UdSSR von einem auf Westeuropa begrenzten Angriff abschrecken könnte. Er verwies darauf, daß gegenwärtig die sowjetischen Machthaber noch die Hoffnung hegen konnten, die USA werden ihr Nuklearpotential nicht einsetzen, um einen Gegenschlag auf den amerikanischen Kontinent zu vermeiden. Wenn aber die Mittelstreckenraketen der multilateralen Atomflotte zur Verfügung stünden, könnte der Kreml „nie ganz sicher sein, ob nicht wenigstens diese eingesetzt würden"[126]. Deshalb sei die MLF vonnöten – „nicht für den großen Weltbrand, sondern für einen Krieg im Umkreis von vielleicht 500 km"[127]. Erhard hing indessen immer noch der Illusion an, de Gaulle könnte zu einer Teilnahme an dem Projekt überredet werden. Er baute darauf, der französische Präsident würde ebenso wie die politischen Verantwortlichen in Großbritannien irgendwann einsehen, daß er sein Land mit dem Aufbau einer eigenen Atomstreitmacht finanziell überfordere, und sich schließlich aus wirtschaftlichen Erwägungen für eine Mitarbeit an der MLF entscheiden[128]. Hier zeigt sich exemplarisch, daß Erhard in den Kategorien eines Ökonomen und nicht in denen eines Politikers dachte. Für ihn war nicht nachvollziehbar, daß de Gaulle sich ausschließlich aus politischen Gründen für die *Force de frappe* entschieden hatte. Die in der Tat immensen Kosten erachtete der General für zweitrangig. Der entscheidende Punkt war in seinen Augen die Sicherheit Frankreichs. Der Kanzler saß deshalb einem Trugschluß auf, wenn er darauf spekulierte, de Gaulle mit ökonomischen Argumenten zur Aufgabe seiner nuklearen Pläne bewegen zu können.

Sein Außenminister war sich hingegen bewußt, daß der französische Präsident seine Haltung gegenüber der MLF nicht ändern werde. Dies bewies seines Erachtens das französische Verteidigungsprogramm für die Jahre 1965 bis 1970, das explizit gegen die NATO und das Prinzip der Integration Stellung bezog. Da der

---

123 Vgl. ebenda, S. 124.

124 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 24. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 355, S. 1390.

125 Vgl. die Ausführungen Erhards vor dem CDU-Bundesvorstand am 9. 2. 1965, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 816.

126 Ausführungen des Bundeskanzlers Erhard gegenüber dem amerikanischen Botschafter McGhee am 11. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 380, S. 1489. Vgl. auch die Ausführungen Erhards vor dem CDU-Bundesvorstand am 9. 2. 1965, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 815.

127 Ausführungen des Bundeskanzlers Erhard gegenüber dem amerikanischen Botschafter McGhee am 11. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 380, S. 1490.

128 Vgl. ebenda, S. 1487 und S. 1492.

Standpunkt Frankreichs in der MLF-Frage somit eindeutig sei, beschwor er Anfang Dezember 1964 McGhee, die USA sollten nicht länger aus Rücksicht auf Frankreich die Gründung der MLF verzögern[129]. Gleichzeitig rief er die amerikanische Regierung dazu auf, in London zu intervenieren und den Briten nahezulegen, ihren Standpunkt zu überdenken. Die Bundesregierung sei zu einem Kompromiß bereit und würde auch eine Kombination von Schiffen und U-Booten akzeptieren, teilte er Ende November 1964 Rusk mit. Schröder regte an, die Vereinigten Staaten könnten dazu ebenso wie Großbritannien ihre drei der NATO assignierten *Polaris*-U-Boote einbringen. Zu einem späteren Zeitpunkt müßten aber auch diese eine gemischt-nationale Besatzung erhalten. Ferner brachte er unmißverständlich zum Ausdruck, daß die Bundesrepublik unter keinen Umständen auf die Überwasserflotte verzichten werde, da es nur auf Schiffen möglich sei, eine militärische Integration bis zu den untersten Stäben durchzuführen. Die Absicht Londons, die Diskussion wieder am Nullpunkt zu beginnen, bezeichnete er als „absolut unannehmbar"[130]. Nach seinen Vorstellungen sollten die Beratungen über die MLF-Charta bis zum März 1965 abgeschlossen werden, damit eine Ratifikation durch den Bundestag noch in der zu Ende gehenden Legislaturperiode möglich wäre[131]. Weitere Verzögerungen, so der Außenminister, könne man sich nicht erlauben: „Jemand, der die MLF zu Fall bringen wolle, werde sicherlich versuchen, Zeit zu gewinnen." Dies gäbe nämlich allen Gegnern der MLF die Gelegenheit, ihre Kräfte zu konzentrieren[132]. Die USA glaubten hingegen immer noch, daß mit der Labour-Regierung eine Verständigung möglich sei. Rusk versicherte seinem Amtskollegen: „Amerika werde es nicht so weit kommen lassen, daß Wilson nein sage."[133] Das State Department nahm an, der Premierminister schreckte lediglich vor den hohen Kosten beim Aufbau der MLF zurück. Im Falle einer Verkleinerung der Atomflotte, die auf 20 Schiffe angelegt war, rechnete man in Washington fest mit einer Beteiligung Großbritanniens[134].

---

129 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 4. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 370, S. 1435 f.

130 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 360, S. 1400. Vgl. auch das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem italienischen Außenminister Saragat am 8. 12. 1964 in Rom, in: ebenda, Dok. 375, S. 1454.

131 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 360, S. 1402 f.

132 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 363, S. 1409.

133 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 360, S. 1402.

134 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 4. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 370, S. 1436. Auch die italienische Regierung sprach sich inzwischen aus Kostengründen für eine Reduzierung der MLF-Flotte aus. Sie war der Ansicht, zwölf Schiffe genügten. Schröder lehnte aber eine Reduzierung der vorgesehenen 20 Schiffe ab. Er verwies auf das Urteil der Experten, wonach die Überlebensgröße bei einem Angriff bei 17 Schiffen liege. Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem italienischen Außenminister Saragat am 8. 12. 1964 in Rom, in: ebenda, Dok. 375, S. 1454 f.

Doch von Kompromißbereitschaft war bei Wilson nichts zu bemerken. Im Dezember 1964 trat er mit einem eigenen Konzept über die Ausgestaltung der multilateralen NATO-Atomstreitmacht vor die Öffentlichkeit[135]. Definitiv lehnte er eine Flotte von Überwasserschiffen mit gemischt-nationalen Besatzungen ab. Großbritannien, so stellte der Premierminister klar, werde sich an einem derartigen Vorhaben niemals beteiligen. Die von ihm als Gegenmodell vorgeschlagene *Atlantic Nuclear Force* (ANF) sollte nur aus Flugzeugen und U-Booten bestehen. Der Premierminister schlug vor, daß die USA und Großbritannien jeweils drei bis vier *Polaris*-U-Boote der ANF zur Verfügung stellten, so daß Frankreich später zu den gleichen Bedingungen beitreten könnte. Wilson wollte das Prinzip der gemischten Besatzungen lediglich bei den teilnehmenden Flugzeugen anwenden. Zudem lehnte er eine Unterstellung der ANF unter den Befehl von SACEUR, wie sie das MLF-Projekt vorsah, ab. Er befürwortete ein an sich unabhängiges Oberkommando (SACSTRAT), das eng mit der NATO zusammenarbeiten sollte[136]. So wie es 1963 bei der Schaffung der IANF vorexerziert wurde, schwebte Wilson also nicht mehr als eine Umgruppierung der in der NATO vorhandenen Kernwaffen vor. Er hatte weder eine militärische Integration im Stile der MLF im Sinn, noch wollte er die ANF in die Befehlsstruktur der NATO eingliedern[137].

In einer Analyse fällte das Auswärtige Amt daher ein vernichtendes Urteil über den Plan des Premierministers[138]. Man kam zu dem Schluß, daß die Bundesrepublik trotz aller gegenteiligen Behauptungen Londons[139] in dem britischen Projekt nicht die von ihr angestrebte, gleichberechtigte Stellung erhalten würde: Die ANF schaffe „keine echte multilaterale politische Kontrolle, sondern eine Art anglo-amerikanisches Direktorium". Sie würde eine Diskriminierung der Bundesrepublik im nuklearen Bereich mit sich bringen, „die mit der Stellung der Bundesrepublik als Faktor von europäischem und weltpolitischem Rang unvereinbar ist"[140]. Auch nach Grewes Einschätzung bot Wilsons Vorschlag keinen Ansatzpunkt für Verhandlungen: „Alles lief darauf hinaus, daß mit einem Minimum eigener Kostenbeteiligung ein Maximum britischer Einfluß- und Kontrollrechte erzielt und der deutsche Einfluß so weit wie möglich reduziert werden sollte."[141] Für die Bundesregierung stand daher fest, der Vorschlag Wilsons sei „unter gar keinen

---

135 Vgl. dazu das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 11. 12. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 382, S. 1499–1501. Wilson hielt sich vom 7. bis 9. 12. 1964 in den USA auf und unterbreitete dabei der amerikanischen Regierung seinen Plan. Vgl. ebenda. Am 16. 12. 1964 präsentierte er ihn im Rahmen einer Rede vor dem Unterhaus erstmals der Öffentlichkeit. Vgl. ADG 1964, S. 11591.

136 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 11. 12. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 382, S. 1499–1509.

137 Vgl. dazu die Stellungnahme der Bundesregierung vom 18. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 20, S. 95–101.

138 Vgl. die Aufzeichnung des Botschaftsrats I. Klasse Hartlieb, Paris (NATO), vom 21. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 393, S. 1544–1555.

139 Vgl. dazu z. B. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 11. 12. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 382, S. 1501.

140 Aufzeichnung des Botschaftsrats I. Klasse Hartlieb, Paris (NATO), vom 21. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 393, S. 1555.

141 GREWE, Rückblenden, S. 621.

Umständen annehmbar[142]. Schröder war allenfalls für eine Kombination zwischen ANF und MLF zu gewinnen. Wie schon der amerikanischen gab er auch der britischen Regierung zu verstehen, daß Bonn vom Konzept einer Überwasserflotte mit einem britischen Anteil nicht abrücken werde. Den britischen Plan wollte er außerdem nur als Diskussionsgrundlage akzeptieren, wenn langfristig auch auf den U-Booten gemischt-nationale Besatzungen eingeführt würden. Zudem bestand er auf der Unterstellung der gemeinsamen Atomstreitmacht unter den Befehl von SACEUR. Nachdrücklich verlangte er von der politischen Führung Großbritannien, die Realisierung der multilateralen Atomstreitmacht nicht länger zu verzögern. Zwei Jahre Verhandlungen, so der Außenminister, seien mehr als genug[143]!

Eine rasche Einigung wäre nur möglich gewesen, wenn Washington die britische Regierung unter Druck gesetzt hätte. Zu Jahresende 1964 entschied sich Johnson jedoch, die ungeliebte, von Kennedy übernommene Idee einer multilateralen Atomstreitmacht nicht länger zu forcieren. Bereits seit Ende November 1964 warnte Botschafter Knappstein seinen Minister, daß der Präsident seine Haltung zur MLF überprüfe. Doch Schröder wies Knappstein an, um so entschlossener die Realisierung des Projekts zu verlangen[144]. Am 17. Dezember erteilte Johnson intern die Weisung, nicht mehr auf einen Abschluß eines MLF-Abkommens zu drängen[145]. Wie McGhee zwei Tage später Schröder erläuterte, wollte der Präsident „dieses Projekt nicht erzwingen"[146]. Zwar bekundete die amerikanische Regierung auch weiterhin ihr Interesse an dem Zustandekommen einer multilateralen Atomstreitmacht, doch erklärte sie nun, es sei zunächst die Sache der Europäer, sich zu einigen[147]. Angesichts der konträren Vorstellungen Bonns und Londons war aber ohne amerikanische Vermittlung eine Verständigung auf ein gemeinsames Konzept nicht realistisch. Somit bedeutete die neue Haltung der USA nichts anderes als das „Zuschieben des Schwarzen Peters an die Europäer", wie Knappstein am 30. Dezember zutreffend feststellte[148]. Grewe wies zu Recht darauf hin, daß der Widerstand Frankreichs und Großbritanniens zwar für Johnson

---

142 So Erhard vor dem CDU-Bundesvorstand am 9. 2. 1965, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 815.

143 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 11. 12. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 382, S. 1503 f.; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit Premierminister Wilson am 11. 12. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 383, S. 1510–1513.

144 Vgl. BLASIUS, Heißer Draht nach Washington?, S. 59. Später warf Schröder Knappstein vor, er habe ihn „schlecht, verspätet oder überhaupt nicht" über die Änderung der amerikanischen Haltung informiert. Zitiert nach ebenda.

145 Vgl. KOOPMANN, Das schwierige Bündnis, S. 237.

146 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 19. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 392, S. 1541.

147 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 30. 12. 1964, in: ebenda, Dok. 401, S. 1572–1576; das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 7. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 3, S. 22; sowie GREWE, Rückblenden, S. 627.

148 Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 12. 1. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

„ein willkommenes Argument" war, die MLF aufzugeben; er sei aber nicht „die entscheidende Ursache" für das Scheitern des Projekts gewesen. Es darf nicht außer acht gelassen werden, daß es in den Vereinigten Staaten großen politischen Widerstand gegen die MLF gab. Der Kongreß war mehrheitlich gegen das Projekt, ebenso das Pentagon, vor allem Verteidigungsminister McNamara. Hinzu kam, daß sich die Prioritäten der Vereinigten Staaten verschoben hatten. Die Aufmerksamkeit der westlichen Weltmacht konzentrierte sich immer mehr auf den Vietnam-Krieg. Die finanziellen Belastungen, die das amerikanische Engagement in Südostasien verursachte, ließen Johnsons Interesse an einem kostspieligen Vorhaben wie der MLF schwinden[149]. Auch wurde nun die „Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen [...] zum zentralen Ziel der USA"[150]. Die MLF sei im wesentlichen nur zu dem Zweck konzipiert worden, um die nuklearen Ambitionen der Europäer, insbesondere der Bundesrepublik, zu befriedigen. Die Tatsache, daß die europäischen NATO-Mitgliedstaaten sich in endlosen Debatten über die konkrete Ausgestaltung der multilateralen Atomstreitmacht ergingen und dadurch den Eindruck erweckten, als hielten sie eine Realisierung für nicht besonders dringend, bot Johnson die Gelegenheit, sich aus dem Projekt zurückzuziehen, ohne daß er unmittelbar für das Scheitern verantwortlich gemacht werden konnte.

Im Rückblick zeigt sich, daß der Entschluß des amerikanischen Präsidenten vom Dezember 1964, nicht länger einen baldigen Abschluß der Verhandlungen anzustreben, letztendlich „der MLF das Lebenslicht ausblies"[151]. Ein ernsthafter Versuch, die Weichen für den Aufbau einer gemeinsamen Atomflotte zu stellen, wurde von der amerikanischen Regierung danach nicht mehr unternommen. Die multilaterale Atomseemacht war somit endgültig zur „Gespensterflotte" geworden[152]. Für Grewe lag die eigentliche Ursache für das Scheitern jedoch in den konzeptionellen Mängeln des Vorhabens: „Die Schwäche des MLF- sowie des ANF-Projekts bestand darin, daß sie in ihrem Kern Halbheiten blieben. Die Nichtnuklearen sollten an einem hochmodernen Waffensystem beteiligt werden, sie sollten Miteigentum daran erwerben, sie sollten die gemeinsame Flotte gemischt bemannen, sie sollten sie finanzieren und durch ein gemeinsames Organ verwalten und betreiben. Aber den Feuerbefehl sollten sie nicht geben dürfen: Die letzte und entscheidende Verfügungsgewalt über diese Waffen blieb dem Präsidenten der Vereinigten Staaten, die zentralisierte Lenkung aller Nuklearwaffen sollte nicht beeinträchtigt werden. Dieser inhärente Widerspruch forderte immer wieder Kritik heraus, die das Projekt als eine Scheinlösung angriff. Sie gab den nichtnuklearen Allianzpartnern soviel direkte Beteiligung, daß die Sowjetunion mit der Behauptung Alarm schlug, es handele sich um eine Proliferation von Nuklearwaffen; aber es gab ihnen nicht jenes Maß von Verfügungsgewalt, das für eine unabhän-

149 Vgl. dazu GREWE, Rückblenden, S. 622–626; sowie das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 20. 12. 1965 in Washington, in: AAPD 1965, Dok. 466, S. 1920–1928.

150 HACKE, Weltmacht, S. 115.

151 GREWE, Rückblenden, S. 627.

152 HUYN, Die Sackgasse, S. 225.

gige Abschreckungsmacht notwendig gewesen wäre. An dieser Halbherzigkeit und Widersprüchlichkeit ist das Projekt schließlich gescheitert."[153]

Warum aber sperrte sich ausgerechnet der Pragmatiker Gerhard Schröder gegen die Einsicht, daß ab dem Winter 1964/65 die Schaffung einer multilateralen Atomflotte mehr als unwahrscheinlich geworden war? Es schien, als ob er sich nicht mehr von dem Projekt lösen konnte, das er so lange beharrlich verfolgt hatte. Außenstehende gewannen den Eindruck, daß er die Realisierung der MLF „beinahe ins Zentrum seiner Überlegungen rückte"[154]. In der Tat war Schröder nicht entgangen, daß er auf der NATO-Ministerratstagung vom 15. bis 17. Dezember 1964 in Paris mit seinem Plädoyer für die Schaffung der MLF allein auf weiter Flur stand[155]. Auch im Kabinett mußte er sich vorwerfen lassen, daß er weiterhin ein Projekt verfolgte, welches die Amerikaner längst aufgegeben hätten[156]. Doch für den Außenminister war die Atomflotte ein Symbol für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit. Sie sollte der Öffentlichkeit in der Bundesrepublik vor Augen führen, daß sich die enge Anbindung an die USA lohnte. Eine Beteiligung an der Kontrolle über atomare Waffen wäre der eindrucksvolle Beweis gewesen, daß er mit seinem außenpolitischen Kurs, den Beziehungen zu den Vereinigten Staaten Priorität zu geben und eine intensivere Zusammenarbeit mit Frankreich abzulehnen, die richtige Entscheidung getroffen hatte[157]. Zudem bemühten sich die Amerikaner zum Jahreswechsel 1964/65 erfolgreich, in Bonn nicht den Gedanken aufkommen zu lassen, sie hätten endgültig den Plan einer multilateralen Atomstreitmacht aufgegeben. Alle diesbezüglichen Gerüchte dementierten die USA entschieden. Am 11. Januar 1965 versicherte McGhee der Bundesregierung, die Vereinigten Staaten wünschten nach wie vor die Verwirklichung des Vorhabens[158]. Johnson verbreitete, er stünde „zur MLF genauso fest wie zur Wiedervereinigung"[159]. Und Rusk behauptete sogar, in Washington sei man nur deshalb untätig, weil man zu der Einschätzung gelangt sei, die Regierung Erhard sei nicht an einer Forcierung der MLF-Verhandlungen interessiert, um in der Zeit des Bundestagswahlkampfs eine Auseinandersetzung mit Adenauer und Strauß zu vermeiden[160].

---

153 GREWE, Rückblenden, S. 628f.

154 Schreiben Guttenbergs an Adenauer vom 26. 3. 1964. Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 198. Es ist aufgrund der eindeutigen Quellenlage völlig unverständlich, wie Manfred Görtemaker zu dem Schluß kommt, Schröder hätte zum Jahreswechsel 1964/65 das Projekt „stillschweigend vom Tisch" genommen. Vgl. GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 404.

155 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 13. 5. 1965 in London, in: AAPD 1965, Dok. 206, S. 828. Zur Diskussion über die MLF auf der NATO-Ministerratstagung, bei der sich unter anderem nun auch der belgische Außenminister Spaak sowie der norwegische Außenminister Halvard Lange gegen die Atomflotte aussprachen, vgl. GREWE, Rückblenden, S. 626f.

156 Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 80, S. 192.

157 ZEITZEUGENBEFRAGUNGEN Osterheld und Stercken.

158 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 12. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 12, S. 54f.

159 Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 25. 2. 1965, in: ebenda, Dok. 96, S. 404.

160 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 13. 5. 1965 in London, in: ebenda, Dok. 206, S. 827–829.

Die USA, so der amerikanische Außenminister, wollten nicht „deutscher als die Deutschen" sein[161]. Angesichts einer derartigen „Vernebelungstaktik"[162] gab es für Schröder keinen Anlaß, an dem Engagement der USA für das MLF-Projekt zu zweifeln.

Die unrealistischen Forderungen, die die Amerikaner jetzt für ein Zustandekommen der MLF vorbrachten, hätten den Außenminister allerdings stutzig machen müssen. Sie waren ein deutliches Zeichen, daß die Vereinigten Staaten in Wahrheit die Atomflotte längst aufgegeben hatten: Johnson verlangte Ende Januar 1965, Großbritannien müsse sich an der MLF beteiligen und Frankreich seinen Widerstand einstellen[163]. Schröders Befürchtung, die Amerikaner könnten de Gaulle zum „Schiedsrichter über dieses Projekt" machen[164], hatte sich bewahrheitet. Daß sie Frankreich sozusagen ein Vetorecht einräumten, war seines Erachtens „der größte Fehler der Welt"[165]. Die Chancen, ohne amerikanische Schützenhilfe die britische Regierung dazu bewegen zu können, ihre Haltung zu ändern, waren bereits äußerst gering. Wie aber sollte es Bonn gelingen, de Gaulle umzustimmen? Das Nein des französischen Präsidenten zu einer multilateralen Atomstreitmacht stand unwiderruflich fest. Am 20. Januar 1965 bekräftigte er gegenüber Erhard erneut, die MLF habe aufgrund des amerikanischen Vetos weder einen politischen noch einen militärischen Wert, riefe aber fatalerweise den Anschein hervor, als ob durch sie die Bundesrepublik „Zugang zu der atomaren Entscheidung erhalte". Angesichts der deutschen Vergangenheit und der Tatsache, daß die Bundesrepublik „als einziges europäisches Land territoriale Forderungen habe", seien praktisch alle anderen europäischen Staaten dagegen[166]. Der General stellte unmißverständlich klar, daß für ihn die nuklearen Ambitionen Bonns und das Streben nach Wiedervereinigung unvereinbar waren[167].

Auch mit London zeichnete sich keine Verständigung ab, obwohl Schröder schon Mitte Januar 1965 der britischen Regierung einen detaillierten Plan präsentierte, wie die ANF mit der MLF verknüpft werden konnte[168], und in der Folgezeit weiterhin alle Anstrengungen unternahm, die Briten von dem Erfordernis eines integrativen Ansatzes im Bereich der nuklearen Verteidigung der NATO zu überzeugen[169]. Da Wilsons ANF-Vorschläge, lediglich „ein geschickter Schach-

---

161 Ebenda, S. 829.

162 KOOPMANN, Das schwierige Bündnis, S. 252.

163 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an Staatssekretär Carstens vom 1. 2. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 49, S. 231–235.

164 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 14. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 15, S. 66.

165 Ebenda, S. 71.

166 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 20. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 26, S. 144.

167 Vgl. ebenda, S. 141; sowie das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 20. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 27, S. 157.

168 Vgl. die Stellungnahme der Bundesregierung vom 18. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 21, S. 95–101.

169 Vgl. z.B. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen britischen Schatzkanzler Maudling am 18. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 253, S. 1059f.

zug [waren], um die MLF ohne frontales Veto zu Fall zu bringen"[170], mußten die Bemühungen des Außenministers zwangsläufig vergeblich bleiben. Warum sollte sich der Premierminister auf einen Kompromiß einlassen, wenn er sich mit seiner Strategie doch auf dem besten Weg befand, die gemeinsame Atomstreitmacht zu Fall zu bringen? Daß er niemals ernsthaft daran dachte, sein Alternativkonzept zu verwirklichen, zeigt sich daran, daß er seine Vorschläge umgehend zurückzog, als Anfang des Jahres 1966 feststand, daß das Projekt einer multilateralen Atomflotte endgültig gescheitert war[171].

Trotz der von Anfang an auf der Hand liegenden eigentlichen Zielsetzung des ANF-Plans blieb Schröder nichts anderes übrig, als weiter an dem Vorhaben einer multilateralen Atomstreitmacht festzuhalten, wenn er der Bundesrepublik noch zu einer nuklearen Teilhabe verhelfen wollte. Andere Möglichkeiten bestanden nicht mehr, seitdem er eine Beteiligung an der *Force de frappe* ausgeschlossen hatte. War es doch ein Fehler gewesen, de Gaulles atomares Angebot vom Juli 1964 nicht näher zu prüfen? Die bereits erwähnten Äußerungen Maillards vom Juli 1965 gegenüber Botschafter Klaiber ließen den Schluß zu, daß die Offerte des Generals doch seriöser gewesen war, als das Auswärtige Amt damals angenommen hatte. Andererseits deutete der Vertraute de Gaulles mit keinem Wort an, daß Frankreich noch immer zu einer Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Verteidigung geneigt war[172]. Die letzte Chance für die Bundesrepublik bestand folglich darin, den Versuch zu unternehmen, die USA noch einmal für die Idee einer multilateralen Atomstreitmacht zu begeistern. Anläßlich eines Besuches Ende 1965 in Washington übergab Erhard ein Memorandum, in dem erneut das Erfordernis des Aufbaus einer SACEUR unterstellten, gemeinsam finanzierten und bemannten nuklearen Streitmacht bekräftigt wurde. Bonn forderte aber nicht länger die Schaffung einer Überwasserflotte, sondern ließ die praktische Umsetzung des Konzepts offen, das jetzt als *Gemeinsame Nukleare Streitmacht* (GNS) tituliert wurde[173]. Doch die USA waren an diesem Thema nicht mehr interessiert. Er verstünde nicht, „warum die Deutschen glaubten, überschüssiges Geld für eine nukleare Organisation loswerden zu müssen", erklärte Johnson am 20. Dezember 1965[174]. Die USA hätten andere Prioritäten, stellte der Präsident gegenüber dem Kanzler klar: Die „Aufgabe Nummer 1" der amerikanischen Politik sei der Vietnam-Krieg! Er verwies zudem auf die angespannte finanzielle Lage der Vereinigten Staaten. Johnson schlug als Ersatz eine verstärkte bilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Weltraumforschung, der Raum- und Städteplanung sowie des Umweltschutzes vor: „Eine Zusammenarbeit auf all diesen Gebieten werde mehr

---

170 GREWE, Rückblenden, S. 621. Vgl. auch MAHNCKE, Nukleare Mitwirkung, S. 181.

171 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Ruete vom 25. 2. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 46, S. 211–214.

172 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 13. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 279, S. 1166f.

173 Vgl. das Memorandum der Bundesregierung vom 20. 12. 1965 mit dem Titel „Die nukleare Frage", PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965. Für die Übergabe vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 20. 12. 1965 in Washington, in: AAPD 1965, Dok. 466, S. 1923.

174 Ebenda, S. 1922.

dazu beitragen, eine unverbrüchliche Partnerschaft zu schaffen, und scheine ihm nützlicher als alles Gerede über Polaris-U-Boote."[175] Des weiteren erinnerte Johnson an die Erfüllung des deutsch-amerikanischen Devisenausgleichabkommens vom 11. Mai 1964, demzufolge die Bundesrepublik bis zum 30. Juni 1967 Rüstungskäufe im Wert von 1,35 Milliarden US-Dollar in den USA tätigen sollte[176]. Bis einschließlich November 1965 waren aber erst Aufträge in Höhe von knapp über einer halben Milliarde US-Dollar abgewickelt worden[177]. Beinahe ultimativ forderte der Präsident, Bonn müsse noch bis Jahresende 100 Millionen Dollar überweisen. Zusätzlich dazu sollte die Bundesrepublik zur Unterstützung des amerikanischen Engagements in Südostasien einen Beitrag in Höhe von 70 Millionen Dollar zum Aufbau der von den USA initiierten Asiatischen Entwicklungsbank leisten. Er ging mit seinen Forderungen sogar soweit, daß er in aggressivem Ton verlangte, Bonn müsse einen Beweis seiner Freundschaft erbringen, indem es den Vereinigten Staaten in Vietnam auch militärisch zur Seite stehe. Den Hinweis Erhards auf die schwierige Rechtslage in der Bundesrepublik hinsichtlich militärischer Auslandseinsätze wollte Johnson nicht hören[178]. Er meinte, „wenn er 200000 Mann auf die Beine stellen müsse, sollte es dem Bundeskanzler auch möglich sein, 2000 Mann zu finden"[179]. Derart unter Druck gesetzt, versprach Erhard trotz der sich abzeichnenden schwierigen Haushaltslage alles für eine fristgerechte Erfüllung des Offset-Abkommens zu tun[180]. Ferner sicherte er zu, auch die Zahlungen der Bundesrepublik an die Asiatische Entwicklungsbank in den nächsten Jahren auf 50 Millionen DM aufzustocken[181].

Die Reaktion des Präsidenten ließ keinen Zweifel daran, daß alle Versuche vergeblich bleiben mußten, das Konzept einer multilateralen Atomstreitmacht wieder auf die Tagesordnung der westlichen Politik zu bringen. Ministerialdirektor Hans Ruete drückte sich noch optimistisch aus, wenn er in einer Aufzeichnung für Schröder zu dem Schluß kam: „Die gegenwärtige politische Konstellation ist für die Lösung der nuklearen Frage nicht günstig."[182] Der Zeitpunkt, zu dem eventuell die Chance bestanden hatte, eine gemeinsame Atomstreitmacht innerhalb der NATO zu gründen, war spätestens im Dezember 1964 vorbei, als sich

---

175 Ebenda, S. 1927.

176 Für den Wortlaut des Protokolls vom 11. 5. 1964 zwischen dem Bundesministerium der Verteidigung und dem amerikanischen Verteidigungsministerium vgl. PA/AA, B 150, Aktenkopien 1964. Vgl. dazu auch die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Graf von Hardenberg vom 11. 5. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 125, S. 526f.; sowie ROSENBACH, Der Preis der Freiheit, S. 721–723.

177 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Middelmann vom 15. 11. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

178 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 20. 12. 65 in Washington, in: AAPD 1965, Dok. 469, S. 1938–1942. Vgl. auch MCGHEE, Botschafter, S. 281–284.

179 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 20. 12. 65 in Washington, in: AAPD 1965, Dok. 469, S. 1941.

180 Vgl. ebenda, S. 1940–1942.

181 Vgl. ebenda, S. 1941, Anm. 15.

182 Aufzeichnung des Ministerialdirektors Ruete vom 25. 2. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 46, S. 215.

Johnson entschieden hatte, nicht mehr zugunsten des MLF-Projekts die Initiative zu ergreifen. Als Ausgleich für die nicht zustande gekommene gemeinsame Atomstreitmacht wurde die Bundesrepublik in beschränktem Maße an der nuklearen Planung des Bündnisses beteiligt. Bereits am 31. Mai 1965 hatte der amerikanische Verteidigungsminister McNamara die Bildung eines aus vier oder fünf Staaten bestehenden *select committee* vorgeschlagen, das sich mit der Frage der nuklearen Zusammenarbeit in der NATO befassen sollte[183]. Schröder hatte von Anfang an in dem geplanten Ausschuß keinen Ersatz für die MLF gesehen, da es sich lediglich um eine Studiengruppe handelte, die nach den Vorstellungen des Pentagon keinen Einfluß auf die atomaren Entscheidungen der Allianz nehmen konnte[184], doch die Bundesregierung mußte sich letztendlich mit diesem Trostpflaster zufriedengeben. Im September 1966 wurde die Initiative McNamaras in die Tat umgesetzt. Die am NATO-Verteidigungsprogramm beteiligten Staaten beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die sich mit den nuklearen Fragen des Bündnisses beschäftigen und allen interessierten Mitgliedstaaten offenstehen sollte. Eine zweite Gruppe, der vier ständige sowie zwei rotierende Mitglieder angehören sollten, wurde mit der Ausarbeitung der Detailplanungen betraut. Mit der Gründung der Nuklearen Planungsgruppe der NATO erachteten die USA das Problem der Zusammenarbeit in atomaren Fragen innerhalb der Allianz für endgültig gelöst[185].

Die Entwicklung der deutsch-französischen Beziehungen

Der Wechsel im Bundeskanzleramt setzte der von Adenauer eingeleiteten Annäherung an Frankreich ein rapides Ende. Erhard ließ keinen Zweifel daran, daß er nicht daran dachte, die von seinem Vorgänger geknüpften engen Bande zum französischen Staatspräsidenten in gleichem Maße fortzuführen. Oberste Priorität hatten für ihn die Pflege und Intensivierung der Beziehungen zu den USA. Nur drei Tage nach seiner Wahl zum Kanzler, am 19. Oktober 1963, vertraute er dem gerade in Bonn befindlichen Dean Acheson an, seine erste Auslandsreise werde ihn zwar nach Paris führen, doch geschehe dies nur, „um die Politik Adenauers nicht in aller Öffentlichkeit zu desavouieren". Das „eigentlich politische und für Deutschland bedeutsame Gespräch" sei für ihn jedoch das mit dem amerikanischen Präsidenten[186]. In das gleiche Horn blies auch Schröder. Er nutzte den Besuch Achesons in der Bundesrepublik, um erneut zu bekräftigen, daß es für die

---

183 Für einen Auszug aus der Rede McNamaras auf der Tagung der NATO-Verteidigungsminister am 31. 5. 1965 in Paris vgl. AAPD 1965, S. 918, Anm. 3.

184 Vgl. z.B. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen britischen Schatzkanzler Maudling am 18. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 253, S. 1059.

185 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 9. 1966 in Wien, in: AAPD 1966, Dok. 297, S. 1240f. Zu den Details der Gründung und der Arbeitsweise der beiden Planungsgruppen sowie ihre Bewertung vgl. u. a. HOPPE, Zwischen Teilhabe und Mitprache, S. 257–364, und HAFTENDORN, Kernwaffen, S. 166–180.

186 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 393, S. 1340.

Bundesregierung keine Alternative zu einer Politik der engen Kooperation mit den USA gebe: „Von allen Verbündeten seien die Vereinigten Staaten nicht nur die stärksten, sondern auch die einzigen, mit denen das Problem der Wiedervereinigung gelöst werden könne."[187] Aufgrund des eindeutigen Kräfteverhältnisses hielt er die Ansicht, Bonn müsse sich zwischen Paris und Washington entscheiden, für „töricht"[188]. Auch die Einschätzung Adenauers, die deutsch-amerikanischen Beziehungen seien in der Ära Eisenhower/Dulles deutlich besser gewesen, habe er nie geteilt, eröffnete er Acheson. Diese Auffassung des früheren Kanzlers sei nicht anderes als eine „Legende", die „nicht den Realitäten entspreche"[189].

Im Gegensatz zu Erhard glaubte Schröder nicht daran, Adenauer habe tatsächlich die Intention verfolgt, der Zusammenarbeit mit Frankreich Vorrang vor den Beziehungen zu Washington einzuräumen. Die Schuld für die Probleme im deutsch-französischen Verhältnis trug seiner Ansicht nach nicht die deutsche, sondern die französische Seite, da sich de Gaulle ein vollkommen falsches Bild von Adenauers Politik gemacht habe. Er sei dem Trugschluß aufgesessen, daß der frühere Bundeskanzler ein Zusammengehen mit Frankreich, bei dem Paris die führende Rolle zugefallen wäre, angestrebt habe. Weil sich diese Hoffnung nicht erfüllt habe, sei der französische Staatspräsident nun mit der Bundesregierung unzufrieden[190]. Schröder warnte die Amerikaner, es komme letztlich auf ihre Politik an, ob de Gaulle für seine politischen Vorstellungen in der Bundesrepublik Unterstützung finden werde. Gegen die von Kennedy im Herbst 1963 erwogene Reduzierung der in Europa befindlichen Streitkräfte um 18000 Mann kämpfte er mit dem Argument, daß die Öffentlichkeit zu dem Urteil gelangen könnte, der französische Präsident habe mit seiner Prognose recht, die USA würden sich über kurz oder lang aus Europa zurückziehen[191]. Der Außenminister verstand zwar die Beweggründe Washingtons, die dem Reduzierungsplan zugrunde lagen, doch mahnte er die USA, die Glaubwürdigkeit der westlichen Abschreckung hinge nicht zuletzt von ihrer Präsenz auf dem europäischen Kontinent ab[192].

Während er einerseits die amerikanische Regierung beschwor, ihr politisches und militärisches Engagement in Europa nicht zu reduzieren, damit die Anhänger de Gaulles keinen Auftrieb erhielten, bemühte er sich andererseits, den Vorwurf

---

[187] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 394, S. 1343.

[188] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 403, S. 1395.

[189] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 394, S. 1343. Zwei Tage nach diesem Gespräch führte Schröder vor dem außenpolitischen Arbeitskreis der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (Arbeitskreis V) aus: „Unter Eisenhower-Dulles gab es zuletzt eine fallende Kurve für gesamtdeutsche Politik. Kennedy ist wieder härter." Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 182.

[190] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 394, S. 1343.

[191] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 26. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 403, S. 1391 f.

[192] Vgl. die Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Außenminister Ohira am 7./8. 11. 1963 in Tokio, in: ebenda, Dok. 410, S. 1422 f.

zu entkräften, er betreibe eine gegen Frankreich gerichtete Politik. Schröder suchte die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik zu überzeugen, daß der Aspekt einer Wahl zwischen Frankreich und den USA niemals für die Bundesregierung eine Rolle gespielt habe. Bei allen Fragen, die in der Vergangenheit von Bonn und Paris unterschiedlich beurteilt wurden, habe man „immer denjenigen Weg gewählt, der den deutschen Interessen und den Interessen des Bündnisses am besten zu dienen schien"[193]. Dies sei beim Beitritt zum Atomteststopp-Abkommen der Fall gewesen, wie auch bei dem Beschluß, am MLF-Projekt mitzuwirken. Auch das Aufnahmegesuch Großbritanniens in die europäischen Gemeinschaften habe die Bundesrepublik nicht deswegen unterstützt, weil die Amerikaner den Beitritt Londons wünschten, sondern allein aus eigenem Interesse[194].

Am 21. November 1963 fand das erste deutsch-französische Konsultationstreffen nach dem Ende der Ära Adenauer statt. Zu Beginn der Gespräche unterstrich der neue Bundeskanzler gegenüber de Gaulle seinen Willen, die Freundschaft mit Frankreich zu wahren und „das reiche Erbe, das er aus den Händen seines Vorgängers Adenauer empfangen habe, weiterzuführen"[195]. Doch schon dieses erste Treffen brachte an den Tag, daß es zwischen den beiden Staatsmännern kaum politische Übereinstimmungen gab[196]. Erhard berichtete vier Wochen später Johnson, er habe „in vielen wesentlichen Fragen keine gemeinsame Grundlage mit Frankreich gefunden". Dies liege aber nicht daran, daß er sich zu wenig bemüht habe. Die Differenzen seien vielmehr bereits latent vorhanden gewesen, doch durch das „emotional[e]" und „sentimental[e]" Verhältnis zwischen Adenauer und de Gaulle verdeckt worden[197]. In der Tat ist die Verschlechterung des Verhältnisses zu Frankreich nach dem Rücktritt Adenauers auch darauf zurückzuführen, daß Erhard zu de Gaulle keinen Draht fand[198]. Er war von „tiefen Ressentiments"[199] gegen den General erfüllt und verhielt sich überaus abweisend und verletzend[200]. Der Kanzler bekannte offen, unter seiner Führung werde die Bundesrepublik nicht mehr „bedingungslos den französischen Kurs verfolge[n]"[201]. In Paris werde man bald den neuen Wind spüren, kündigte er an: „Wenn de Gaulle es nicht schon gelernt habe, so werde es sicher nicht lange dauern, bis er wissen werde, daß sich unter einem Bundeskanzler Erhard und einem Außenminister Schröder die Situation geändert habe." Die Freundschaft der beiden Staaten wollte er zwar weiter festigen, „aber unter Wahrung der deutschen eigenen Interessen und der deutschen Unabhängigkeit"[202]. Schröder pflegte ohnehin eine aus-

---

193 Interview Schröders mit dem DLF am 29. 10. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1702.
194 Vgl. ebenda, S. 1701.
195 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 11. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 421, S. 1455.
196 Vgl. ebenda, Dok. 421–423, S. 1455–1478.
197 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Präsident Johnson am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: ebenda, Dok. 486, S. 1672.
198 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 347 und S. 398f.
199 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 311.
200 Vgl. ebenda, S. 388.
201 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Premierminister Douglas-Home am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 12, S. 46.
202 Ebenda, S. 47.

geprägte Abneigung gegen de Gaulle. Er empfand sein Auftreten als „führerhaft"[203] und bezeichnete ihn abschätzig als „Präsidentenkaiser"[204]. Auch bestritt er dessen rhetorische Fähigkeiten und meinte, seine eigenen Reden hätten mehr Substanz und Qualität[205]. Nach der Einschätzung Kusterers sah der Außenminister in dem französischen Staatspräsidenten mehr einen „Schaumschläger" als einen ernstzunehmenden Politiker[206].

Daß die Jahre 1964 bis 1966 den „Tiefpunkt in den deutsch-französischen Beziehungen" bildeten[207], lag aber nicht in erster Linie an persönlichen Animositäten, sondern hauptsächlich an politischen Differenzen. Die Bundesregierung konnte und wollte de Gaulles Plan, ein „europäisches Europa" zu schaffen, nicht unterstützen. Ein mit den USA verbündetes, aber ansonsten unabhängiges Europa lehnte Schröder kategorisch ab, da er die Anwesenheit der Amerikaner in Europa für die Sicherheit der Bundesrepublik als unerläßlich erachtete. Außerdem war er davon überzeugt, daß ohne die Hilfe der USA die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands nicht zu erreichen sei[208]. Die Anhänger de Gaulles irrten ihm zufolge völlig, wenn sie glaubten, „Amerika könne Europa verlassen und dennoch die Wiedervereinigungspolitik fortsetzen"[209]. Darüber hinaus hielt er eine rein europäische Verteidigungspolitik für „unmöglich, unnützlich und unvernünftig". Um eines Tages den Kreml dazu zu bringen, einem Ausgleich mit dem Westen zuzustimmen, sei es unbedingt erforderlich, daß das „amerikanische Gewicht stark in der europäischen Waagschale gespürt werde"[210]. Deshalb gab es in seinen Augen für die amerikanische Präsenz in Europa keinerlei gleichwertigen Ersatz. Alle anderen Pläne waren seines Erachtens nur „Luftschlösser"[211]. Auch das integrative System der Allianz erachtete Schröder aus militärischen und politischen Gründen für unverzichtbar. Es sorgte nämlich zum einen für eine glaubhafte Abschreckung, da im Ernstfall die Streitkräfte sämtlicher Mitgliedstaaten geschlossen zum Einsatz kämen, und garantierte zum anderen die Gleichberechtigung der beteiligten Staaten, wodurch der Zusammenhalt des Bündnisses gefestigt würde. Konsequenterweise lehnte er deshalb die französischen Bestrebungen ab, die Souveränität Frankreichs im Bereich der Verteidigung wiederherzustellen und auf eine radikale Reform der NATO zu drängen[212]. Nach Schröders Auffassung war die französische Politik dafür verantwortlich, daß die Geschlossenheit der NATO nachgelassen habe. Frankreich habe hinsichtlich der Organisation und der

---

203 SCHRÖDER, Mit dem „Alten" gebaut und gelitten.
204 SCHRÖDER, Im Gespräch mit Meinhold Krauss, S. 53.
205 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 199f.
206 Ebenda, S. 202.
207 ZIEBURA, Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945, S. 189.
208 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 4. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 185, S. 765.
209 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, Bundy, am 27. 11. 1964 in Washington, in: ebenda, Dok. 363, S. 1410.
210 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen britischen Schatzkanzler Maudling am 18. 6. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 253, S. 1059.
211 So Schröder am 17. 5. 1966 im Bundestag: BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 1840.
212 Vgl. das Interview Schröders mit dem ZDF am 17. 4. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 406.

Strategie der Allianz völlig konträre Vorstellungen zu denen der anderen Mitglieder der Allianz, stellte er im Dezember 1963 gegenüber dem britischen Außenminister Butler fest und beklagte sich, daß die französische Regierung ihre Vorstellungen nie konkretisiere: „Wenn man die Franzosen frage, was ihnen vorschwebe, so sagten sie, eine Neuorganisation der NATO. Danach näher befragt, erklärten sie, der europäische Einfluß müsse stärker werden. Auf die Frage, wie dies geschehen könne, sei die französische Antwort, Europa müsse besser organisiert werden, und die Antwort auf die Frage, wie dies geschehen solle, laute wahrscheinlich, indem man zunächst eine gemeinsame Landwirtschaftspolitik verabschiede."[213]

Erhard teilte Schröders Kritik der französischen Politik gegenüber dem Bündnis. Ein konstruktives Gespräch mit dem General sei nicht möglich, bemängelte er: „Man könne mit Präsident de Gaulle über die NATO einfach nicht diskutieren."[214] Auch hinsichtlich der Durchführung der europäischen Vereinigung kam man sich nicht näher. Den europapolitischen Dialog zwischen Bonn und Paris hat Alfred Grosser treffend beschrieben: „Ich verstehe Sie nicht. Sie wollen, daß Europa mit lauter Stimme sprechen kann, aber sie wollen nicht, daß es einen Körper hat. – Ich verstehe Sie nicht. Sie wollen, daß Europa einen Körper hat, aber Sie lassen zu, daß seine Seele amerikanisch ist!"[215] Im Gegensatz zu Schröder, der nicht damit rechnete, daß de Gaulle ein Kursänderung an seiner Verteidigungspolitik vornehmen würde[216], setzte Erhard auf die Flexibilität des Generals. Er prophezeite, daß dieser seine Pläne, mit Hilfe der *Force de frappe* eine „Hegemonie Frankreichs" zu errichten, aufgeben würde, wenn die Bundesrepublik sich ihm verweigere und die MLF Realität geworden sei: „Dann sei die Zeit gekommen, in der man wirksam mit de Gaulle sprechen könne."[217] Der Kanzler erinnerte in diesem Zusammenhang an die Kehrtwende des französischen Staatspräsidenten um 180 Grad in der Algerien-Frage, wo er sich von einem Gegner plötzlich zu einem Befürworter der algerischen Unabhängigkeit gewandelt habe[218].

Es waren aber nicht nur die Meinungsverschiedenheiten in den bedeutenden Fragen, die das bilaterale Verhältnis zunehmend belasteten. Auch abseits der Weltpolitik zeigte sich, daß von einer deutsch-französischen Freundschaft noch nicht gesprochen werden konnte. Ein exemplarisches Beispiel dafür sind die Ereignisse 1963/1964 um den in der Bundesrepublik sich aufhaltenden Oberst Antoine Argoud, einem Angehörigen der OAS. Bei dieser Organisation handelte es sich um eine terroristische Vereinigung französischer Militärs, die mit der Alge-

---

213 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1588.

214 Deutsch-britische Regierungsbesprechung am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 14, S. 70f.

215 GROSSER, Das Bündnis, S. 267.

216 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1589.

217 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Premierminister Douglas-Home am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 12, S. 47.

218 Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 16. 1. 1964 in London, in: ebenda, Dok. 14, S. 71.

rien-Politik de Gaulles nicht einverstanden waren und sich den Sturz des Generals auf ihre Fahnen geschrieben hatten. Mehrmals hatte die OAS schon Attentate auf den französischen Präsidenten verübt, jedoch ohne Erfolg[219]. Am 25. Februar 1963 wurde Argoud von französischen Geheimagenten aus einem Münchner Hotel entführt und nach Frankreich verschleppt[220]. Schröder vertrat die Ansicht, die Bundesrepublik dürfe sich die Verletzung der Souveränität der Bundesrepublik nicht gefallen lassen[221]. Da Paris nicht bereit war, sich zu entschuldigen[222], protestierte die Bundesregierung am 30. Dezember 1963 und am 6. Januar 1964 gegen das französische Vorgehen und forderte die Rücküberstellung Argouds[223]. Die französische Regierung antwortete am 30. Januar 1964 jedoch, sie trage keine Verantwortung für den Vorfall, da sie keinen Befehl zur Verhaftung des Offiziers gegeben habe. Diese Stellungnahme stufte Schröder als „nicht zufriedenstellend" ein: Paris, so erklärte er, müsse auch für Handlungen von untergeordneten Behörden haften, die diese ohne Befehl vornähmen, und bestand auf einer förmlichen Entschuldigung. Frankreich müsse ferner zusichern, daß die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen würden, ansonsten würde im gegenseitigen Verhältnis „ein häßlicher Stachel bleiben". Couve de Murville beabsichtigte indessen, die Angelegenheit unter den Tisch zu kehren. Er machte im Gegenzug den Behörden in der Bundesrepublik Vorwürfe, sie hätten wider besseren Wissens Argoud bei seinen gegen Frankreich gerichteten Tätigkeiten gewähren lassen[224]. Erst in einem Vieraugengespräch zwischen Erhard und de Gaulle gelang es, die Angelegenheit zu bereinigen. Man vereinbarte einen Briefwechsel, in dem der Staatspräsident sein Bedauern über die französische Vorgehensweise zum Ausdruck bringen sollte. Erhard wiederum hatte sich in seiner Antwort dafür zu entschuldigen, daß die Bundesrepublik gegen Argouds Aktivitäten nicht eingeschritten war[225].

Für weitere Irritationen zwischen Bonn und Paris sorgte die Anerkennung der Volksrepublik China durch Frankreich am 27. Januar 1964. De Gaulle hatte es nicht für nötig gehalten, die Entscheidung mit der Bundesregierung abzuspre-

---

219 Zur OAS vgl. z. B. WEISENFELD, Frankreichs Geschichte seit dem Krieg, S. 148–154.

220 Vgl. ADG 1963, S. 10435f.

221 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 55.

222 Vgl. den Vermerk des Staatssekretärs Carstens vom 28. 11. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 436, S. 1511f.; sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an Botschafter Klaiber, Paris, vom 2. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 441, S. 1522–1524.

223 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Meyer-Lindenberg vom 30. 12. 1963, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963; sowie den Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Paris vom 6. 1. 1964, PA/AA, B 150 Aktenkopien 1964.

224 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 14. 2. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 45, S. 216–220 (217). Die Verhaftung Argouds folgte auf ausdrücklichen Befehl des französischen Verteidigungsministers Pierre Messmer, der aber de Gaulle nicht informiert hatte. Vgl. LINSEL, Charles de Gaulle und Deutschland, S. 235.

225 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 15. 2. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 49, S. 238–241. In seinem Schreiben an Erhard vom 19. 2. 1964 bedauerte de Gaulle zwar den Vorfall, warf der Bundesregierung aber zugleich erneut vor, sie sei gegen die Aktivitäten Argouds nicht eingeschritten. Für den Wortlaut vgl. DE GAULLE, Lettres X, S. 37f. Für die Antwort Erhards an de Gaulle vom 8. 4. 1964 vgl. AAPD 1964, Dok. 87, S. 394f.

chen. Bonn war lediglich durch den französischen Botschafter de Margerie am 15. Januar 1964 vorab in Kenntnis gesetzt worden, daß Frankreich demnächst diplomatische Beziehungen zu Peking aufnehmen würde[226]. Zwar vertrat Schröder am 22. Januar vor dem Bundestag die Ansicht, es gebe laut Elysée-Vertrag keine Verpflichtung zur Konsultation[227], doch gegenüber seinem französischen Amtskollegen kritisierte er den Pariser Alleingang vehement. Unmißverständlich bestand er darauf, die französische Regierung müsse mit Bonn in Kontakt treten, bevor sie eine Entscheidung treffe, da andernfalls die Bundesregierung ihre Auffassung nicht darlegen könnte. Schließlich sei es ja das Ziel beider Regierungen, zu einer gemeinsamen Haltung zu gelangen. Couve de Murville meinte dagegen, eine Unterrichtung der Bundesregierung sei nur bei Fragen von gemeinsamen Interesse nötig. Wäre dies nicht der Fall, könne Frankreich stets nach eigenem Ermessen handeln[228].

In Bonn stieß man sich aber weniger an dem Punkt, daß keine Konsultation erfolgt war, sondern an der französischen Begründung für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit dem kommunistischen China. Der französische Staatspräsident rechtfertigte seinen Beschluß nämlich mit der Notwendigkeit, die politischen Realitäten anzuerkennen[229]. Schröder nannte dies eine „gefährliche Formulierung", weil die UdSSR mit dem gleichen Argument für die völkerrechtliche Anerkennung der DDR warb[230]. Da sich Frankreich mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Peking eindeutig gegen die China-Politik der USA gestellt hatte, befürchtete er negative Auswirkungen auf die westliche Zusammenarbeit in der NATO. Er appellierte an Couve de Murville, künftig auch den Ministerrat der Allianz rechtzeitig zu konsultieren[231]. Trotz der heftigen Kritik verteidigte de Gaulle seine Maßnahme, die Beziehungen zu Peking zu normalisieren. Ihm schwebte vor, mittels einer Neutralisierung Vietnams, Kambodschas und Laos' den Frieden in Ostasien wiederherzustellen. Sein Plan habe aber nur unter Einbeziehung Pekings eine Chance, legte er dem Kanzler am 14. Februar 1964 dar[232]. Erhard glaubte hingegen nicht an einen Erfolg der französischen Südostasien-Politik. Er prophezeite, eine Neutralisierung sei nur die Vorstufe für die endgültige kommunistische Machtergreifung in diesen Staaten[233]. Nach dem Willen Washingtons sollte die Bundesrepublik ihre Kritik auch öffentlich artikulieren. Schröder riet aber dringend davon ab, damit die Beziehungen zum westlichen

---

226 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 15. 1. 1964, in: ebenda, Dok. 11, S. 42–45.

227 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 54, S. 4916.

228 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 14. 2. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 46, S. 226.

229 Vgl. die Ausführungen de Gaulles auf einer Pressekonferenz am 31. 1. 1964, in: DE GAULLE, Discours IV, S. 181.

230 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 14. 2. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 46, S. 223.

231 Vgl. ebenda, S. 224.

232 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 14. 2. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 44, S. 210–212.

233 Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Erlander am 9. 3. 1964, in: ebenda, Dok. 67, S. 325.

Nachbarn nicht noch stärker belastet würden. Er empfahl Erhard statt dessen, eine Erklärung zu veröffentlichen, daß Bonn den südvietnamesischen Abwehrkampf gegen den Kommunismus mit Sympathie verfolge. Auf diese Weise würde Bonn die amerikanische Position unterstützen, ohne direkt gegen Frankreich Stellung zu beziehen[234]. Beim Antrittsbesuch des neuen südvietnamesischen Botschafters in Bonn, Nguyen Qui Anh, am 18. Juni 1964, äußerte sich der Kanzler, der bereits im Rahmen seines Besuch in Washington, der wenige Tage zuvor zu Ende gegangen war, ausdrücklich zugunsten der amerikanischen Vorgehensweise in Vietnam Position bezogen hatte, in dem von Schröder gewünschten Sinn[235]. Einen entsprechenden Passus in dem nach seinen Besprechungen mit Johnson veröffentlichten Kommuniqué[236] empfand de Gaulle als „Ohrfeige" für seine Politik[237].

Angesichts dieses Schauspiels ständiger politischer Differenzen zwischen Bonn und Paris reiste de Gaulle ziemlich verärgert zu den halbjährlichen Konsultationsgesprächen am 3./4. Juli 1964 nach Bonn. Bereits in seinem ersten Gespräch mit Erhard unter vier Augen, nur eine Dreiviertelstunde nach seiner Ankunft, warf er der Bundesregierung vor, sie wolle keine „wirklich europäische, d. h. eine von Amerika unabhängige Politik" betreiben. Da man in den wesentlichen politischen Fragen zumeist verschiedene Meinungen vertrete, sei eine wirklich bedeutsame Zusammenarbeit zwischen den beiden Staaten nicht möglich, bedauerte der General. Leider habe die Bundesrepublik nicht „gewählt" und sich nicht entschließen können, sich entweder für Frankreich oder die USA zu entscheiden[238]. Erhard ließ sich diesen Vorwurf nicht gefallen. Er entgegnete, der Bundesrepublik liege eine Wahl zwischen Frankreich und den Vereinigten Staaten fern: Seine Regierung wolle die Freundschaft zu beiden Staaten pflegen. Zwar wolle Bonn nicht von Amerika abhängig sein, doch könne man die Tatsache nicht außer acht lassen, daß die Bundesrepublik auf den amerikanischen Schutz angewiesen sei. De Gaulle beteuerte daraufhin erneut, er habe nicht vor, das Bündnis mit den USA aufzugeben. Die Allianz sollte aber künftig auf den Schultern zweier gleich starker und gleichberechtigter Partner beruhen[239]. Obwohl er erklärte, er respektiere die Gründe, warum sich die Bundesregierung nicht zwischen Paris und Washington entscheiden wolle, forderte er den Kanzler dennoch indirekt auf, endlich eine Wahl zugunsten Frankreichs zu treffen: „Wenn aber Deutschland sich nicht entscheide, dann werde es in der jetzigen Epoche der Geschichte nicht zu einer Einigung Europas kommen."[240]

---

234 Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 17. 5. 1964, in: ebenda, Dok. 130, S. 541.

235 Vgl. BULLETIN 1964, S. 885.

236 Vgl. das Kommuniqué vom 12. 6. 1964, in: DzD IV/10, S. 685–687, besonders S. 686.

237 Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 10. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 195, S. 810.

238 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 3. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 180, S. 714.

239 Vgl. ebenda, S. 715–718.

240 Ebenda, S. 722. Als Adenauer am 4. 7. 1964 Erhard wegen des mißlungenen Gipfels kritisierte, verteidigte sich dieser damit, de Gaulle hätte ihn vor die Wahl zwischen Frankreich und die USA gestellt. Der frühere Kanzler wollte dies nicht glauben. Auch vor dem Kabinett bekräftigte Erhard seine Darstellung. Barzel nahm daraufhin Einblick in die Ge-

Auch Couve de Murville warf der Bundesregierung vor, sie habe bislang nicht nach dem Geist des deutsch-französischen Vertrags agiert[241]. Wie Schröder knapp zwei Wochen später gegenüber McGhee ausführte, war er überzeugt, daß Paris nur deshalb den Vorwurf der Nichterfüllung des Elysée-Vertrags erhob, weil Bonn die französischen Ziele nicht unterstützte. Die Forderung nach einer „europäischen Außenpolitik" bedeute nichts anderes, als daß sich die Bundesregierung mit der französischen Politik identifizieren solle[242]. Er wies daher den Vorwurf des französischen Außenministers entschieden zurück. Ausführlich erläuterte er ihm die Motive seiner Außenpolitik: Frankreich, so Schröder, müsse begreifen, daß Bonn nicht auf die britischen und amerikanischen Truppen verzichten könne. Die Präsenz der USA und Großbritanniens auf dem Territorium der Bundesrepublik sei auch im Hinblick auf die Wiedervereinigung Deutschlands unerläßlich[243]. Im übrigen habe er sich bis jetzt „auch nicht eine Sekunde lang als Satellit von irgend jemandem gefühlt". Die Bundesrepublik verfolge nämlich eine Politik, die sich ausschließlich an ihren eigenen Interessen orientiere und nicht an denjenigen eines anderen Landes, machte Schröder deutlich[244]. In diesem Zusammenhang wies er erneut darauf hin, daß die Bundesrepublik wegen ihrer exponierten Lage auf den amerikanischen Schutz angewiesen sei. Desgleichen, so Schröder, müsse die Tatsache akzeptiert werden, daß sich Europa nicht ohne die Hilfe der Vereinigten Staaten gegen einen Angriff wehren könne. Aufgrund dieser beiden „lebenswichtigen Faktoren" widerspräche ein Rückzug der Vereinigten Staaten aus Europa den deutschen Interessen. Explizit bestritt er, daß dadurch ein „Abhängigkeitsverhältnis" entstehen würde: „Deutschland wolle genauso unabhängig sein wie Frankreich und wünsche sich ein ebenso kräftiges Europa."[245] Anschließend versuchte er Couve de Murville zu überzeugen, daß es im Grunde keinen politischen Dissens zwischen Bonn und Paris gebe. So bestünden hinsichtlich der Auffassungen, wie ein vereintes Europa aussehen solle, keine Meinungsverschiedenheiten. Er habe sich immer mit den französischen Vorstellungen identifizieren können, wie seine Haltung zu den Fouchet-Plänen gezeigt habe. Selbst die Differenzen über die Gestaltung der europäischen Verteidigung waren seiner Meinung nach nicht unüberwindbar. Obwohl Frankreich das von der Bundesrepublik gewünschte Prinzip der Integration der Streitkräfte ablehnte und auf seine Souveränität pochte, erwartete er keine auseinanderlaufende Entwicklung, sondern rechnete vielmehr damit, daß sich in fünf bis zehn Jahren die Parameter geändert haben würden und eine Verschmelzung der MLF und der *Force de frappe* bzw. die Europäisierung der MLF denkbar wäre[246]. Diese Frage, so der Außenminister der

---

241 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 4. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 185, S. 755–766.

242 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 196, S. 820.

243 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 185, S. 755–766.

244 Ebenda, S. 760.

245 Ebenda, S. 765.

246 Vgl. ebenda, S. 759–762.

Bundesrepublik, sei somit kein „vitaler Gegensatz"[247]. Folglich existiere in Wahrheit „keine konkrete Sache, in der es echte Meinungsverschiedenheiten zwischen Frankreich und Deutschland gebe." Er bat Couve de Murville deshalb, sein negatives Urteil über die bilaterale Zusammenarbeit noch einmal zu überdenken[248].

Am zweiten Tag der Konsultationsgespräche gab sich auch der französische Staatspräsident entschieden zugänglicher. In seiner Unterredung mit Erhard bemerkte er versöhnlich, „daß ja zwischen Deutschland und Frankreich keine Berge stünden". Der bilaterale Dialog sei im Grunde völlig unproblematisch: „Schwierig sei nur das gemeinsame Handeln."[249] Dabei gab er seiner Überzeugung Ausdruck, daß sich Bonn im Laufe der Zeit „ganz automatisch" der französischen Linie annähern würde. Infolgedessen wollte er in Ruhe abwarten und sich bis dahin bemühen, die beiderseitigen Kontakte zu festigen und auszuweiten[250]. Ähnlich wohlwollend äußerte sich de Gaulle auch in seinem Schlußreferat bei der abschließenden gemeinsamen Regierungsbesprechung[251]. Seine „bewegenden Ausführungen"[252] vor den versammelten Ministern der beiden Staaten beendete er mit einem flammenden Appell für eine enge und intensive Kooperation Frankreichs und der Bundesrepublik: „Es sei fast unglaubhaft und dennoch wahr, daß es für Frankreich heute keinen Staat auf der Welt gäbe, mit dem es aus Seelenneigung und natürlichen Gegebenheiten mehr zu einer Zusammenarbeit bereit sei als mit dem heutigen Deutschland."[253] Was sich nun ereignete, mußte de Gaulle allerdings als einen unerhörten Affront empfinden. Anstatt auf seine Rede zu antworten, verharrte der Kanzler in Schweigen. „Verwunderung, Beklommenheit breiteten sich aus, fast Lähmung", schilderte Osterheld die Szene[254]. Schließlich unterbrach Schröder „die peinliche Stille" und forderte die Dolmetscherin, Colette Bouverat, auf, mit der Übersetzung des Referats von Christian Fouchet – mittlerweile französischer Bildungsminister – fortzufahren, welche sie beim Eintreffen de Gaulles vor der Ministerrunde unterbrochen hatte. So mancher Besprechungsteilnehmer glaubte in diesem Moment, „Zeuge des Zerbrechens einer zukunftsträchtigen Freundschaft zu sein"[255]. Die Nichtbeachtung seines feierlichen Aufrufs traf de Gaulle schwer: „Je suis resté vierge", bemerkte er frustriert gegenüber Adenauer. Dieser wiederum erzählte noch Jahre später, wie tief der französische Staatspräsident durch Erhards Verhalten verletzt worden sei: „Ich habe den Mann noch nie so aufgeregt gesehen, weil man ihm [...] nicht mit einer Silbe geantwortet hat. [...] Das war für ihn eine solche Blamage, eine solche Ablehnung!"[256]

---

247 Ebenda, S. 762.
248 Ebenda, S. 763.
249 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 187, S. 784f.
250 Ebenda, S. 776.
251 Vgl. die deutsch-französische Regierungsbesprechung am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 188, S. 784.
252 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 99.
253 Deutsch-französische Regierungsbesprechung am 4. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 188, S. 785.
254 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 99.
255 Ebenda. Vgl. auch KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 419.
256 Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 888.

Schröder wurde später beschuldigt, er habe den französischen Staatspräsidenten durch seine Anordnung, zur Tagesordnung überzugehen, auf ungeheuerliche Weise brüskiert[257]. Man nannte ihn einen „homme fatale", durch den eine „deutsch-französische Sternstunde" verhindert worden sei[258]. Auch Adenauer warf dem Außenminister die „Zerstörung des deutsch-französischen Verhältnisses" vor[259]. Sicherlich war Schröders Verhalten nicht besonders geschickt. Doch wäre es unfair, ihm die Verantwortung für die schlechte Behandlung des Generals zuzuschieben. Laut diplomatischem Protokoll stand es dem Außenminister nicht zu, im Namen der Bundesregierung einem Staatsoberhaupt zu antworten. Dies wäre die Aufgabe des Kanzlers gewesen. Nicht Schröder, sondern Erhard hätte also im Zentrum der Kritik stehen müssen. Dieser schwieg wohl ganz bewußt, um de Gaulle vor Augen zu führen, daß die Bundesrepublik an einer vertieften Zusammenarbeit mit Frankreich nicht interessiert war. Ein Indiz dafür sind die abfälligen Äußerungen über den französischen Staatspräsidenten, die Erhard nach Beendigung der Konsultationsgespräche verbreitete. Die „Politik de Gaulles sei für ihn völlig unmöglich" und ein „völliger Rückfall in die Vergangenheit", sagte er beispielsweise dem belgischen Außenminister Spaak. Ginge die Bundesrepublik mit Frankreich zusammen, würde sie „auf jede Handlungsfreiheit verzichten und die Freundschaft der freien Welt verlieren"[260]. Auch gegenüber McGhee brüstete sich der Kanzler, daß er de Gaulles Pläne einer vertieften Kooperation zurückgewiesen habe[261].

Während Schröder also die Konfrontation mit Paris zu vermeiden suchte und die Meinungsverschiedenheiten herunterspielte, schien Erhard nicht an einem einigermaßen verträglichen Verhältnis zu Paris interessiert. Er ließ keinen Zweifel daran, daß er völlig auf die amerikanische Karte setzte. Am 12. Februar 1964, nur einige Monate nach Übernahme des Kanzleramts, bekannte Erhard unmittelbar vor einer Reise an die Seine gegenüber dem amerikanischen Botschafter, er „würde fünfmal lieber in die Vereinigten Staaten gehen und sich dort mit dem Präsidenten unterhalten, als nunmehr nach Paris zu einer Begegnung mit de Gaulle"[262]. Osterheld sprach von einer „Amerikophilie" des Kanzlers: Erhards Bestreben sei es gewesen, „der beste Freund Amerikas [zu] sein"[263]. Der Freundschaft Adenauers mit de Gaulle wollte er gleichwertiges entgegensetzen und suchte sich dafür den amerikanischen Präsidenten aus[264]. Dabei war er aber blind für die Tatsache, daß Johnson beispielsweise in der Frage der Devisenausgleichs-

---

[257] Vgl. STRAUSS, Erinnerungen, S. 433; SEYDOUX, Meine zweite Mission, S. 325; BRANDT, Begegnungen, S. 142.

[258] Interview Schröders mit der *Rhein-Zeitung* am 26. 6. 1965, in: BULLETIN 1965, S. 890.

[259] Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 890.

[260] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem belgischen Außenminister Spaak am 14. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 198, S. 836.

[261] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 6. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 189, S. 788.

[262] Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 12. 2. 1964, in: ebenda, Dok. 42, S. 193.

[263] OSTERHELD, Außenpolitik, S. 387.

[264] Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 397f.

zahlungen für die in der Bundesrepublik stationierten amerikanischen Truppen kompromißlos seine Forderungen vortrug und auf die innenpolitisch angeschlagene Position Erhards keine Rücksicht nahm[265]. Selbst noch im Sommer 1966 verkündete der Kanzler blauäugig: „Ich liebe den Präsidenten Johnson, und er liebt mich auch."[266] In allen Details setzte er McGhee über den Inhalt seiner Vieraugengespräche mit de Gaulle in Kenntnis und begründete diesen Vertrauensbruch gegenüber dem General damit, er wolle damit den „tiefste[n] Beweis der Freundschaft", die er für Präsident Johnson empfinde, erbringen[267]. Nachdem er im Juli 1964 dem französischen Staatspräsidenten vor Augen geführt hatte, „daß die Deutschen sein Spiel nicht mitmachten", befürchtete der Kanzler jedoch, dieser könnte sich nun den Vereinigten Staaten zuwenden und sich mit den Amerikanern aussöhnen. Er ließ sich deshalb von McGhee versichern, daß sich Frankreich und die USA „niemals auf Kosten der Bundesrepublik arrangieren würden"[268]. Diese irrationale Angst vor einem Zusammengehen Frankreichs und der Vereinigten Staaten zeigt, daß Erhard die politischen Grundüberzeugungen de Gaulles offensichtlich nicht begriffen hatte und ihn als einen Machtpolitiker betrachtete, der seine Allianzen so schloß, wie sie ihm im Moment für günstig erschienen.

Wegen seiner antifranzösischen Haltung geriet Erhard innenpolitisch unter starken Druck. Die unterschiedliche Bewertung des deutsch-französischen Gipfeltreffens von Anfang Juli 1964 bildete nach der einhelligen Meinung Waldemar Bessons und Christian Hackes den „Höhepunkt" der Auseinandersetzung zwischen *Gaullisten* und *Atlantikern*[269]. Adenauer und Guttenberg kritisierten öffentlich den verheerenden Zustand der Beziehungen[270]. Strauß griff frontal den Kanzler an und mobilisierte zu diesem Zweck die CSU, auf deren Landesversammlung vom 10. bis 12. Juli 1964 in München es Erhard jedoch mit einer mutigen Rede gelang, die Fronde gegen ihn vorerst zu ersticken[271]. Er gab sich aber nicht der Illusion hin, daß er seine Gegner nun endgültig niedergerungen hätte. Er habe sie „zwar distanziert, doch wäre es irrig anzunehmen, daß sie nun wehrlos am Boden lägen", bemerkte er am 13. Juli gegenüber McGhee[272]. Bezeichnend für das damalige schlechte Klima innerhalb der Union ist Erhards Vergleich der bayerischen Schwesterpartei mit dem amerikanischen Präsidentschaftskandidaten der Republikanischen Partei, Barry Goldwater, der durch seine ultrakonservativen und nationalistischen Aussagen von sich reden machte. Der Kanzler war der Auffassung, die geistige, moralische und politische Einstellung der CSU, die auf der

---

265 Vgl. HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 457.

266 Zitiert nach PRITTIE, Konrad Adenauer, S. 481. Vgl. dazu auch GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 430.

267 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 6. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 189, S. 791.

268 Ebenda, S. 795.

269 HACKE, Weltmacht, S. 119; BESSON, Die Außenpolitik der Bundesrepublik, S. 324.

270 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 102.

271 Für den Wortlaut der Rede Erhards vom 12. 7. 1964 vgl. BULLETIN 1964, S. 1061–1067.

272 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 13. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 195, S. 813.

Landesversammlung offenbar geworden sei, entspräche den Ideen und Ansichten Goldwaters: „Beides speise sich aus der gleichen Wurzel."[273]

Das Konsultationstreffen vom 3./4. Juli 1964 führte zu einer „erheblichen Verschlechterung" der beiderseitigen Beziehungen, wie Carstens Ende Juli in einer internen Analyse feststellte[274]. Daß de Gaulle auf einer Pressekonferenz am 23. Juli in Paris eine negative Bilanz der bilateralen Zusammenarbeit zog und sogar erstmals öffentlich die Bundesregierung kritisierte[275], war nach der Meinung des Staatssekretärs dafür das herausragendste Indiz[276]. An der Koblenzer Straße stellte man sich deshalb die Frage, wie dieser Entwicklung entgegengewirkt werden konnte. Carstens kam in seiner Aufzeichnung zu dem Schluß, daß keinesfalls auf die französischen Offerten eingegangen werden dürfe: „Im Fall eines deutsch-französischen Alleingangs, noch dazu mit einer deutlichen Frontstellung gegen die USA, würden die USA ihren Einfluß in Europa gegen uns mobilisieren." Außerdem sagte er voraus, daß die Bundesrepublik durch eine solche Politik in einen Gegensatz zu ihren europäischen Partnern geraten würde. Die „Entfremdung", die dadurch entstünde, wäre von Bestand, warnte der Staatssekretär[277]. Ebenso sprach er sich auch gegen eine Unterstützung der französischen NATO-Politik aus, da sie einer Desintegration des Bündnisses Vorschub leiste. Carstens sah die Gefahr, daß die kleineren NATO-Staaten für eine Politik des Neutralismus anfällig werden könnten. Wie Schröder erachtete er die amerikanische Präsenz in der Bundesrepublik für unverzichtbar. Daher sah er keine Alternative zu dem von der Bundesregierung bislang verfolgten Kurs gegenüber dem westlichen Nachbarn: „Wir können die Wahl, die Frankreich uns aufzwingen will, nicht vollziehen."[278] Carstens machte Schröder aber auf die Möglichkeit aufmerksam, daß Frankreich deswegen der Deutschland- und Berlin-Politik der Bundesregierung Schwierigkeiten bereiten könnte. Auch „partielle Verständigungen zwischen Frankreich und der Sowjetunion", wie sie sich in der gemeinsamen Opposition gegen die MLF abzeichneten, wären denkbar. Ein prinzipielles *„renversement des alliances"* schloß er jedoch aus[279]. Um eine weitere Klimaverschlechterung zu verhindern, riet er dazu, öffentlich keinerlei Kritik an der französischen Politik zu äußern, sondern „größte Zurückhaltung" zu üben. Die Bundesregierung müsse den Willen zur Freundschaft mit Frankreich herausstreichen, selbst wenn der Ton de Gaulles an Schärfe zunehmen sollte[280].

Schröder folgte in der nächsten Zeit den Empfehlungen seines Staatssekretärs. In Interviews bezeichnete er die deutsch-französische Freundschaft als „kostbares Gut", das durch die momentanen Differenzen nicht in Mitleidenschaft gezogen

---

273 Ebenda, S. 812.
274 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 210, S. 884.
275 Vgl. DE GAULLE, Discours IV, S. 222–237.
276 Vgl. Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 27. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 210, S. 884–993.
277 Ebenda, S. 889.
278 Ebenda, S. 890.
279 Ebenda, S. 891 (Hervorhebung im Original).
280 Vgl. ebenda, S. 892.

werden dürfe[281]. Ähnlich äußerte er sich auch vor dem Bundestag. Dort bekräftigte er am 13. November 1964 seine Absicht, diese Freundschaft noch weiter zu festigen[282]. In seinen Gesprächen mit französischen Politikern unterstrich er ebenfalls den Willen der Bundesregierung zur bilateralen Zusammenarbeit. Die Rüge der Franzosen, Bonn habe den gemeinsamen Vertrag nicht in die Praxis umgesetzt, wies er mit dem Hinweis zurück, er sei als Mitunterzeichner des Elysée-Vertrags persönlich stark an einer erfolgreichen Zusammenarbeit interessiert[283]. Er gab zu, daß der „Idealzustand" der Konsultation noch nicht erreicht sei, bat aber im gleichen Atemzug die französische Seite um mehr Geduld[284].

Auf diese Weise wurden nach außen die Probleme zwischen den beiden Staaten beschönigt, während sich in Wirklichkeit die Atmosphäre zwischen Paris und Bonn seit dem Sommer 1964 immer stärker abkühlte. „Unsere Öffentlichkeit hat von den wirklichen Schwierigkeiten keine Ahnung", bekannte Schröder Mitte November gegenüber dem britischen Außenminister Gordon Walker[285]. In fast allen wichtigen politischen Fragen bestanden zwischen der Bundesrepublik und Frankreich erhebliche Meinungsverschiedenheiten. Als sich im Mai 1965 Couve de Murville massiv über die stetige Verschlechterung der Beziehungen seit dem Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik beklagte und meinte, der Elysée-Vertrag habe „überhaupt nicht funktioniert"[286], warf Schröder wiederum den Franzosen vor, sie hätten nicht sehen wollen, daß die vom Bundestag eingefügte Präambel exakt die politische Linie Bonns widergespiegelt habe: Eine faire Beurteilung des Vertrages müsse auch die unterschiedliche Ausgangslage berücksichtigen[287].

Innenpolitisch geriet der Außenminister wegen des schlechten Zustands der deutsch-französischen Beziehungen immer stärker ins Kreuzfeuer der Kritik. Noch Anfang August 1964 glaubte Schröder nach einer zweistündigen Aussprache mit Adenauer, er habe mit dem früheren Kanzler Frieden geschlossen[288]. Aber es handelte sich nur um einen trügerischen Waffenstillstand. Am 1. November 1964 griff Adenauer in einem Interview mit *Bild am Sonntag* die Bonner Außenpolitik scharf an, wobei er vor allem die schlechte Behandlung de Gaulles durch die Bundesregierung bemängelte[289]. Zwei Tage später kam es deswegen in der CDU/CSU-Fraktion zu einer erregten Aussprache, wobei Erhard sein Einvernehmen mit Schröders Politik herausstrich[290]. Schröder wiederum antwortete am 8. November 1964 in der Mainzer *Allgemeinen Zeitung* mit einer heftigen Kritik

281 Vgl. z.B. das Interview Schröders mit der *dpa* am 1. 9. 1964, in: BULLETIN 1964, S. 1270.
282 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7227f.
283 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem Abteilungsleiter im französischen Außenministerium, Lucet, am 15. 9. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 248, S. 1030f.
284 Ebenda, S. 1031.
285 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Gordon Walker am 15. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 335, S. 1315.
286 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 5. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 217, S. 870.
287 Vgl. ebenda, S. 871.
288 Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 64, S. 145.
289 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 118; BARZEL, Im Streit und umstritten, S. 68f.
290 Vgl. ebenda, S. 69f.

an dem früheren Kanzler[291]. Adenauer bezeichnete daraufhin vor dem CDU-Bundesvorstand das Verhalten des Außenministers als „unerhört" und gab offen zu, er billige dessen Frankreich-Politik nicht[292]. Immer noch fürchtete er, Frankreich könnte von der Bundesrepublik in die Arme der Sowjetunion getrieben werden[293]. Unaufhörlich machte er daher innerhalb der Union Stimmung gegen Schröder. Er warf ihm sogar vor, er hintergehe den Kanzler: „Herr Schröder hat mich genauso beschwindelt, wie er Herrn Erhard beschwindelt."[294] McCloy bekam von ihm zu hören, der Außenminister sei ein „Dummkopf"[295]. Dieser wiederum beklagte sich bei McGhee, wie ihm der frühere Kanzler durch seine ständigen Attacken das Leben schwer mache. Es sei leider nicht mehr möglich, mit Adenauer ein ernsthaftes Gespräch zu führen[296].

Obwohl ihm Erhard Rückendeckung gab, blieb Schröder im Mittelpunkt der parteiinternen Kritik. Ganze „Sündenregister" wurden erstellt. Neben seiner vermeintlichen antifranzösischen Einstellung konzentrierten sich die Vorwürfe auf seine Haltung im Streit um die Zugangsbehörde für Berlin, sein Verhalten auf der Ministerratssitzung der EWG am 29. Januar 1963, bei der er sich nicht an die mit de Gaulle getroffene Absprache gehalten habe, die Beitrittsverhandlungen mit Großbritannien zu vertagen, sowie auf seinen Versuch, sich der Mitverantwortung für den Bruch mit den arabischen Staaten zu entziehen, obwohl er versäumt habe, Nasser nach Bonn einzuladen[297]. Auch die Medien attackierten Schröder, hauptsächlich wegen seiner angeblich frankreichfeindlichen Politik. Die Kritik kam vor allem von der *Bild*-Zeitung und vom CSU-Parteiorgan *Bayernkurier*[298]. Ebenso stellte sich der *Rheinische Merkur* gegen ihn[299]. Nach der Bundestagswahl am 19. September 1965, die die Union überraschend klar mit 47,6% der Stimmen gewann (die absolute Mehrheit wurde nur um vier Mandate verfehlt)[300], sahen Schröders Gegner nun ihre Stunde gekommen. Adenauer, Gerstenmaier, Strauß und Guttenberg verlangten unisono, das Amt des Außenministers müsse neu besetzt werden. Ihre Forderung wurde von Bundespräsident Lübke unterstützt[301],

---

[291] Vgl. dazu AAPD 1964, S. 1255, Anm. 3. Schröder behauptete gegenüber McGhee, er hätte in dem Interview nicht beabsichtigt, Adenauer zu attackieren. Die Zeitung habe aber sich nicht an die Absprachen gehalten und auch nicht zur Veröffentlichung bestimmte Äußerungen zitiert. Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 72, S. 169.

[292] So Adenauer vor dem CDU-Bundesvorstand am 27. 11. 1964. Vgl. PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 766.

[293] Vgl. u. a. die Ausführungen Adenauers vor dem CDU-Bundesvorstand am 28. 3. 1965, in: ebenda, S. 899 und S. 905.

[294] Ebenda, S. 904.

[295] Vgl. FRUS 1964–1968, XV, Dok. 72, S. 170.

[296] Vgl. ebenda, S. 169.

[297] Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 244.

[298] Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 200.

[299] Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 102.

[300] Hanrieder führt den überraschend deutlichen Wahlsieg indirekt auf den Streit um die Außenpolitik zurück. Da die CDU/CSU teilweise gegen die eigene Regierung opponierte, die SPD mit ihr aber in vielen außenpolitischen Fragen übereinstimmte, verloren die Parteien an Profil, wovon aber allein die Union profitierte. Vgl. HANRIEDER, Deutschland, S. 401.

[301] Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 200; MORSEY, Heinrich Lübke, S. 462.

der von Guttenberg bearbeitet worden war. Der CSU-Abgeordnete behauptete, „größtenteils hinter dem Rücken des Bundeskanzlers" betreibe Schröder „in entscheidenden Fragen eine den Auffassungen des Bundeskanzlers und den Grundlinien der CDU entgegengesetzte Politik"[302]. Solche Unterstellungen fielen im Bundespräsidialamt auf fruchtbaren Boden. Bereits Ende März 1965 hatte Lübke angedeutet, er werde Schröder, dem er immer noch seinen pragmatischen Standpunkt in der Berlin- und Deutschland-Frage vorwarf, nicht mehr ernennen[303]. Zudem war er mit dessen Nahost-Politik nicht einverstanden[304]. Auch fühlte er sich vom Auswärtigen Amt unzureichend über die außenpolitische Entwicklung unterrichtet[305]. Um etwaige verfassungsrechtliche Bedenken zu zerstreuen, führte Adenauer in der Presse aus, der Bundespräsident müsse das Recht haben, die Ernennung eines ihm nicht genehmen Bundesministers zu verweigern[306].

Obwohl sich die Mehrheit der führenden Unionspolitiker auf einer Sitzung am 6. Oktober 1965 gegen Schröder aussprach, stellte sich Erhard weiterhin hinter seinen Außenminister. Osterhelds Behauptung, daß der Kanzler an Schröder festhielt, weil dieser einerseits loyal war und andererseits seine innenpolitischen Gegner bekämpfte, erscheint plausibel. Erhard konnte sich in der Debatte gegen die Kritiker Schröders durchsetzen, weil diese sich nicht auf einen Gegenkandidaten einigen konnten[307]. Wie schon bei der Regierungsbildung 1961 kam es jetzt erneut auf die Haltung des Bundespräsidenten an. Nochmals intrigierte Guttenberg gegen den Außenminister. Einen Tag vor der Besprechung beim Kanzler am 6. Oktober übergab er Lübke eine Denkschrift mit dem Titel „Gerhard Schröder oder die Sicherheit Deutschlands". In dieser Aufzeichnung legte der Abgeordnete dar, Schröder müsse sein Amt nicht nur wegen seiner politischen Ansichten verlieren, sondern auch wegen seiner privaten Verfehlungen. Er habe nämlich ein Verhältnis mit einer an der Botschaft der Bundesrepublik in Paris beschäftigten Sekretärin[308]. Lübke zögerte jedoch, Schröder die Ernennungsurkunde zu verweigern. Der Bundespräsident glaubte, diese Entscheidung nicht aufrechterhalten zu können. Andererseits trug er sich mit dem Gedanken, eine richterliche Untersuchung gegen Schröder einzuleiten. Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Gebhard Müller, hielt ihn aber davon ab. Seiner Ansicht nach gab es dafür keine verfassungsrechtliche Grundlage[309]. Am 18. Oktober beschworen auch Gerstenmaier, Krone und Dufhues den Bundespräsidenten, keinen Verfassungsstreit zu riskieren[310]. Wie schon vier Jahre zuvor, gab Lübke auch diesmal klein

---

302 Zitiert nach ebenda, S. 422.

303 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 182.

304 Vgl. MORSEY, Heinrich Lübke, S. 422f.

305 Vgl. BLANKENHORN, Verständnis, S. 488; MORSEY, Heinrich Lübke, S. 421f.

306 Vgl. ebenda, S. 463.

307 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 247f.

308 Vgl. MORSEY, Heinrich Lübke, S. 463. Zu dieser Affäre, über die das französische Satireblatt *Canard Enchainé* am 31. 10. 1962 und 9. 1. 1963 berichtete, vgl. HUYN, Die Sackgasse, S. 370–373; WIRZ, Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition, S. 376–379.

309 Vgl. MORSEY, Heinrich Lübke, S. 463f.

310 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 247; GERSTENMAIER, Streit, S. 529f. Zur Regierungsbildung 1965 vgl. auch: KOERFER, Schwierige Geburten, S. 183–189; HENTSCHEL, Lud-

bei[311]. Vergeblich unternahm Adenauer am folgenden Tag nochmals einen Vorstoß, seinen früheren Minister bei der Stange zu halten. In eindringlichen Worten mahnte er den Bundespräsidenten, fest zu bleiben: „Die neue Ernennung Schröders zum Außenminister wird de Gaulle als einen Faustschlag empfinden. Allein mit Frankreich können wir eine Zukunft haben. Diese Aussichten nimmt uns die Ernennung Schröders. Ich flehe Sie an: Verweigern Sie die Ernennung Schröders. Sie haben das Recht dazu. Machen Sie davon Gebrauch!"[312]

In letzter Minute wurde noch ein weiterer Versuch unternommen, Schröders Ernennung zu verhindern. Ausgangspunkt der Intrige war der als Legationsrat im Auswärtigen Amt tätige Hans Graf Huyn. Dieser informierte am 21. Oktober Guttenberg, in seinem Ministerium werde heimlich ein Konsultationspakt mit Großbritannien vorbereitet. Sein Vorgesetzter, Ministerialdirigent Paul Frank, habe dies heute in einer internen Besprechung bekanntgegeben[313]. Guttenberg wandte sich nun seinerseits an Adenauer, der wiederum bei Westrick vorstellig wurde und schwere Vorwürfe gegen die Bundesregierung erhob[314]. Wegen derselben Angelegenheit war Westrick bereits von Osterheld angesprochen worden. Dieser bekam routinemäßig Kopien der Botschaftsberichte und hatte einem Drahtbericht von Blankenhorn, der seit Anfang Mai die Botschaft der Bundesrepublik in London leitete, entnommen, daß Gespräche über eine Intensivierung der deutsch-britischen Konsultationen im Gang waren[315]. In der Tat gab es seit dem erfolgreichen Deutschland-Besuch von Königin Elisabeth II. im Mai 1965 im Auswärtigen Amt Überlegungen, regelmäßig Gespräche mit London zu vereinbaren[316]. Man beabsichtigte damit, ein „Gegengewicht gegen die Bemühungen um eine französische Vormachtstellung in Europa" zu schaffen[317], dachte aber nicht

---

wig Erhard, S. 579–588; SCHOLLWER, FDP im Wandel, S. 281–291; MENDE, Von Wende zu Wende, S. 200–203.

311 Vgl. MORSEY, Heinrich Lübke, S. 465.

312 Schreiben Adenauers an Lübke vom 19. 10. 1965. Zitiert nach SCHWARZ, Adenauer II, S. 913.

313 Vgl. GUTTENBERG, Fußnoten, S. 117f.; HUYN, Die Sackgasse, S. 400–402; FRANK, Entschlüsselte Botschaft, S. 120–122; sowie die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 18. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 421, S. 1755–1758.

314 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 259. Schröder ordnete umgehend eine amtsinterne Untersuchung an, wer Guttenberg informiert hatte. Als einziger Teilnehmer der Besprechung bei Frank weigerte sich Graf Huyn, eine Erklärung zu unterschreiben, daß er keine Indiskretion begangen hätte. Aus diesem Grund sollte ihm die Führung seiner Dienstgeschäfte untersagt werden. Huyn kam jedoch dem Beschluß zuvor und suchte um die Entlassung aus dem Beamtendienst nach, der sofort stattgegeben wurde. Guttenberg besorgte ihm als Ersatz die Stelle eines Referenten bei der CSU-Landesgruppe im Bundestag. Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 18. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 421, S. 1755–1758; CARSTENS, Erinnerungen, S. 259f.; HUYN, Die Sackgasse, S. 404–428; WIRZ, Karl Theodor Freiherr von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition, S. 390–404.

315 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 251.

316 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Plehwe vom 23. 6. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 260, S. 1083–1090.

317 BLANKENHORN, Verständnis, S. 475.

an eine vertragliche Fixierung[318]. Huyns Behauptung war also aus der Luft gegriffen[319]. Carstens konnte dann auch gegenüber Westrick die Beschuldigungen sogleich entkräften. Zudem wies Schröder schriftlich nach, daß Erhard dem Vorhaben zugestimmt hatte[320]. Dennoch gab es zwischen Adenauer, Strauß, Barzel und anderen Unionspolitikern sowie dem Bundeskanzler erneut heftige Auseinandersetzungen um die Wiederberufung Schröders. Erhard ließ sich aber nicht mehr umstimmen[321].

Wie in den folgenden beiden Kapiteln noch ausführlich geschildert wird, nahmen die Spannungen zwischen Bonn und Paris immer mehr zu, bis die Beziehungen schließlich wegen der französische NATO-Politik am Ende der Regierungszeit Erhards ihren Tiefpunkt erreichten: „In der deutsch-französischen Ehe war 1965 ein schlechtes Jahr. 1966 war noch schlimmer. Es hätte leicht das Jahr der Ehescheidung sein können", urteilt François Seydoux über die Entwicklung der bilateralen Beziehungen in den letzten beiden Jahren der Kanzlerschaft Erhards[322]. Im Bundeskanzleramt sorgte man sich zunehmend über die Frankreich-Politik des Kanzlers. Neben Osterheld versuchte nun auch Westrick den Kanzler von seinem antifranzösischen Kurs abzubringen. Der Chef des Bundeskanzleramts war zunächst probritisch eingestellt gewesen, die schlechten Erfahrungen mit der Regierung Wilson hatten ihn jedoch eines Besseren belehrt. Mit Hilfe des Leiters des Kanzlerbüros, Karl Hohmann, gelang es Schröder jedoch, Erhard auf seiner Linie zu halten[323]. Dies führte zu Auseinandersetzungen zwischen Schröder und Westrick, der es dem Außenminister übelnahm, daß dieser größeren Einfluß auf den Kanzler hatte als er selbst[324].

Erstaunlicherweise beschuldigte Erhard am Ende seiner Kanzlerschaft sogar Schröder, dieser habe sich zu wenig um ein besseres Verhältnis mit Frankreich bemüht. In der Fraktionssitzung am 4. Oktober 1966 griff er seinen Außenminister scharf an: „Herr Schröder, sagen Sie doch einmal ein nettes Wort an die Adresse Frankreichs. Ich weiß, daß es Ihnen schwerfällt, aber sagen Sie es doch bitte mal. Die Psychologie ist nun mal ein Stück Politik, ob Sie das wahrhaben wollen oder nicht, aber als Diplomat sollten Sie das doch wissen, daß die Psychologie entschei-

---

318 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Plehwe vom 23. 6. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 260, S. 1083–1090.

319 Auch Klaus Hildebrand kommt zu dem Urteil, der Vorwurf des Legationsrats sei „abwegig" gewesen. Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 184.

320 Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 259; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 252. Am 19. 11. 1965 verabredeten Schröder und sein britischer Amtskollege Stewart eine Intensivierung der Konsultationen. Es sollten jährlich Begegnungen der Regierungschefs sowie alle sechs Monate Treffen der Außenminister stattfinden. Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Stewart am 19. 11. 1965 in London, in: AAPD 1965, Dok. 424, S. 1770–1772. Erhard lehnte aber eine formelle Absprache über die Häufigkeit der Treffen ab, da dies im Widerspruch zu seinen während der Affäre Huyn abgegebenen Erklärungen gestanden hätte. Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 1. 12. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

321 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 252f.

322 SEYDOUX, Meine zweite Mission, S. 77.

323 ZEITZEUGENBEFRAGUNG Osterheld.

324 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 149.

dend die politischen Dinge beeinflußt." Er kritisierte ferner, daß Schröder de Gaulle nicht gedankt hatte, als dieser anläßlich seiner Reise in die UdSSR Ende Juni 1966 die westliche Deutschland-Politik verteidigt hatte. Erhard meinte, „darüber ein nettes Wort zu sagen, wäre nicht nur Psychologie, das wäre Politik gewesen"[325]. Doch die Vorwürfe des Kanzlers waren absolut unberechtigt. Bis zu diesem Zeitpunkt war Erhard in allen Frankreich betreffenden Fragen mit Schröder nicht nur stets einer Meinung gewesen, sondern hatte die französische Regierung sogar viel härter attackiert als der Außenminister, der trotz der zahllosen Meinungsverschiedenheiten sich immer wieder bemüht hatte, in Paris um Verständnis für die Politik der Bundesregierung zu werben.

Ökonomische und politische Differenzen in der europapolitischen Zusammenarbeit der „Sechs"

Im Bereich der Europa-Politik verfolgte Schröder das Ziel, die ökonomische Kooperation der sechs EWG-Mitgliedstaaten um eine enge politische Zusammenarbeit zu ergänzen sowie die europäischen Gemeinschaften um Großbritannien und andere Staaten der EFTA-Zone zu erweitern. Dabei sollte aber die Kontrolle über die Entwicklung in der Hand der Regierungen bleiben. Auf die bestehenden Institutionen der Gemeinschaften wollte er keine politischen Kompetenzen übertragen, weil er eine zu starke Einschränkung der politischen Handlungsfreiheit der Bundesrepublik sowie eine Lockerung der Zusammenarbeit mit den USA und Großbritannien befürchtete[326]. Wie er in den Jahren 1963/63 erfahren mußte, stand seinen europapolitischen Zielen jedoch Frankreich im Wege. Die französische Regierung blockierte in Brüssel die Aufnahme Londons und wandte sich gegen die Abtretung souveräner Rechte an supranationale Institutionen. Schröder hielt es für aussichtslos, daß Fortschritte in die von ihm gewünschte Richtung erreicht werden könnten, solange de Gaulle regierte. Wie er gegenüber Acheson im Oktober 1963 bekannte, hatte er auch wenig Hoffnung, daß sich nach einem Rücktritt de Gaulles die französische Europa-Politik neu orientieren würde, da der General die Politik Frankreichs zu stark geprägt habe. Schröder sagte zutreffend voraus, daß deshalb „auf lange Sicht ein integriertes Europa mit einer gemeinsamen Außen- und Verteidigungspolitik noch unmöglich bliebe"[327]. Im Augenblick sah er allein die Möglichkeit, „Europa in einer relativ lockeren Weise" zusammenzubringen. Angesichts dieser wenig aussichtsreichen Perspektive bestand er darauf, daß im Falle der Aufnahme von Verhandlungen über die Schaffung einer Politischen Union auch die britische Regierung an den Beratungen der Sechs teilnehmen müßte[328]. Diese Gespräche sollten nach seinen Vorstellungen jedoch erst nach den Unterhauswahlen in Großbritannien im Herbst 1964 wieder

---

[325] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 4. 10. 1966, ACDP VIII-001-1011/1.

[326] Vgl. VON DER GROEBEN, Aufbaujahre, S. 347.

[327] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 394, S. 1342.

[328] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 10. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 461, S. 1605.

aufgenommen werden[329]. Zunächst stand die Angleichung der Landwirtschaftspolitik in der EWG sowie die Festlegung einer gemeinsamen Verhandlungsposition für die Beratungen mit den USA in der *Kennedy-Runde* auf dem Programm. Sollte man sich über diese beiden Punkte einig werden, dann war in seinen Augen auch das politische Klima wieder günstig genug, um das Problem der Politischen Union erneut aufzugreifen[330].

Wie bereits erwähnt, war das Ziel der *Kennedy-Runde* die Vereinbarung einer globalen Zollsenkung. Wegen der großen Exportabhängigkeit ihrer Wirtschaft war die Bundesrepublik sehr stark an einem Erfolg der Verhandlungen interessiert. Schröder legte aber nicht nur aus handelspolitischen Gründen großen Wert auf diese Gespräche. Er war davon überzeugt, daß ein erfolgreicher Verlauf der *Kennedy-Runde* die „atlantische Partnerschaft" festigen würde[331]. Im Kreise der Sechs war jedoch umstritten, wie die Verhandlungen in der *Kennedy-Runde* durchgeführt werden sollten. Frankreich beabsichtigte, vor der Erörterung der Zollsenkungen die Zolldisparitäten der Teilnehmer zu beseitigen. Mit dieser Vorgehensweise war die Bundesregierung prinzipiell einverstanden, doch wollte sie nicht über die circa 1200 Posten im einzelnen verhandeln, sondern präferierte eine Globallösung[332]. Während die Verhandlungen im Rahmen des GATT für die Bundesrepublik oberste Priorität hatten, wünschte Paris vor allem rasche Fortschritte bei der Entwicklung eines gemeinsamen Agrarmarkts der EWG. Die Franzosen forderten bis zum Jahresende 1963 drei für die Preise und Produktionsquoten für Rindfleisch, Reis sowie Milch und Molkereierzeugnisse verbindliche Marktordnungen zu beschließen. Außerdem drängte die französische Regierung auf eine Vereinbarung über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik[333]. Am 21. November 1963 konfrontierte de Gaulle den neuen Bundeskanzler Erhard mit der Drohung, ein gemeinsames Vorgehen der Sechs in der *Kennedy-Runde* wäre nur möglich, wenn die Marktordnungen fristgerecht bis zum Ende des Jahres verabschiedet würden. Erhard hielt jedoch ein Durchpeitschen der schwierigen Materie in den wenigen verbleibenden Wochen bis zum Jahreswechsel nicht für möglich[334].

Am Rhein ließ man sich durch die Drohung de Gaulles nicht einschüchtern. Schröder verwies auf sein im Frühjahr 1963 in Brüssel angenommenes „Pro-

---

329 Vgl. die Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Außenminister Ohira am 7./8. 11. 1963 in Tokio, in: ebenda, Dok. 410, S. 1419; sowie das Gespräch mit den Europa-Abgeordneten Battista und Furler am 4. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 448, S 1540.

330 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 10. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 461, S. 1605 f.; das Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 22. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 397, S. 1370; sowie die deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: ebenda, Dok. 488, S. 1695.

331 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 10. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 461, S. 1594.

332 Vgl. ebenda, S. 1595.

333 Vgl. ebenda, S. 1596–1598; sowie das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 11. 1963 in Paris, in: ebenda, Dok. 421, S. 1457–1459.

334 Vgl. ebenda, S. 1455–64.

gramm des synchronisierten Fortschritts", demzufolge die Fragen, deren Regelung einzelnen Mitgliederstaaten besonders am Herzen lagen, möglichst gleichzeitig in Angriff genommen werden sollten, um eine einseitige Entwicklung der EWG zu vermeiden. Wie dargestellt, bezweckte er mit dem Programm, Fortschritte bei der Schaffung eines gemeinsamen Agrarmarkts von der Einigung auf eine gemeinsame Haltung der Sechs in den Beratungen des GATT abhängig zu machen[335]. Problematisch war jedoch, daß die französische Regierung ihre agrarpolitischen Forderungen bis zum Jahresende erfüllt haben wollte, die *Kennedy-Runde* aber erst im Mai 1964 die Arbeit aufnahm. Somit verlangte die Bundesrepublik von ihren europäischen Partnern, sich bereits fünf Monate vor dem eigentlichen Termin verbindlich festzulegen. Trotz der zeitlichen Diskrepanz hielt Schröder an dem Junktim fest. Für die Zustimmung zu den drei Marktordnungen wünsche man Garantien für die *Kennedy-Runde*, erläuterte er Mitte Dezember seinem italienischen Amtskollegen Saragat die Position der Bundesregierung: „Hier bestehe eine absolute Klammer [...]. Eine platonische Liebeserklärung reiche hier nicht aus." Die Bundesrepublik, so der Außenminister, werde die von de Gaulle gesetzte Frist nicht akzeptieren, da der 31. Dezember 1963 kein „vom Himmel eingesetztes Datum" sei. Sollte bis zu diesem Tag keine Verständigung erreicht werden, müßte man eben weiter verhandeln. Bonn werde sich jedenfalls von Paris „nicht [...] unter künstlichen Druck setzen" lassen[336]. Doch auch der französische Staatspräsident blieb hart. Noch am 21. Dezember bestätigte er Botschafter Klaiber, daß er auf der Einhaltung der im Frühjahr vereinbarten Frist bestehe[337]. Zwei Tage später polemisierte der französische Landwirtschaftsminister Edgar Pisani, die Bundesregierung kenne wohl ihr eigenes Synchronisierungsprogramm nicht. Dort sei nämlich eindeutig festgehalten, daß die Marktordnungen bis zum 31. Dezember 1963 zu verabschieden seien[338]. An Heiligabend gab de Gaulle jedoch überraschend seine Bereitschaft bekannt, nicht auf der Einhaltung der Frist zu bestehen, falls in Brüssel eine grundsätzliche Einigung erreicht würde. Nur einen Tag später gelang es dem Ministerrat der EWG, die drei Marktordnungen zu verabschieden sowie Maßnahmen zu beschließen, die zu einem gemeinsamen Getreidepreis führen sollten. Auch in Bonn konnte man zufrieden sein, da gleichzeitig Richtlinien für das Verhalten der EWG in der *Kennedy-Runde* vereinbart wurden[339].

Das Brüsseler Ergebnis wertete Schröder als Bestätigung für die Richtigkeit seiner Verhandlungstaktik. Nach seiner Einschätzung war es letztendlich die feste Haltung Bonns gewesen, die de Gaulle zum Nachgeben gebracht habe. Der General, so die Interpretation des Außenministers, habe erkannt, daß die Bundesregierung auch das Scheitern der Verhandlungen in Kauf genommen und sich

---

335 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 10. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 461, S. 1596.

336 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem italienischen Außenminister Saragat am 15. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 472, S. 1637.

337 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 23. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 482, S. 1667f.

338 Vgl. DEI, Bd. 2, Dok. 339, S. 463.

339 Vgl. ebenda, S. 463–465.

deshalb zu einer positiveren Einstellung gegenüber der *Kennedy-Runde* durchgerungen hätte[340]. Erhard meinte sogar, es sei nun ein günstiger Zeitpunkt gekommen, um das lange verschobene Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs der Sechs abzuhalten. Aufgrund der Art und Weise, wie die Brüsseler Beschlüsse zustande gekommen waren, sah hingegen Schröder keinen Anlaß von seinem Standpunkt abzuweichen, die Frage der Politischen Union bis zu den britischen Unterhauswahlen ruhen zu lassen. Vielmehr hatten ihn die letzten Ereignisse in seiner Ansicht bestärkt, daß europapolitische Fortschritte nur über das Prinzip des Gebens und Nehmens zu erreichen waren. Er ließ deshalb im Auswärtigen Amt einen Stufenplan zur europäischen Einigung ausarbeiten, der sich in seinem Aufbau an dem erfolgreichen Programm des synchronisierten Fortschritts orientierte[341].

Auch wenn der Plan niemals in dieser Form den anderen Mitgliedern der Europäischen Gemeinschaften vorgelegt wurde, soll doch näher auf ihn eingegangen werden, da er die europapolitischen Visionen Schröders prägnant zum Ausdruck bringt. Wie das Memorandum des Auswärtigen Amts zeigt, favorisierte der Außenminister eine fünfstufige Entwicklung, die letzten Endes zu einem europäischen Bundesstaat führen sollte: Für die *erste Stufe*, die bis zum Jahr 1965 abgeschlossen sein sollte, war eine Angleichung der Energie-, Verkehrs-, Sozial- und der Steuerpolitik der Sechs, die Einigung auf einen gemeinsamen Getreidepreis sowie ein gemeinsames Handeln in der *Kennedy-Runde* vorgesehen. Ebenso war die Fusion der Exekutiven der drei europäischen Gemeinschaften sowie eine Erweiterung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments auf den Weg zu bringen. Außerdem plante man die Einrichtung einer NATO-Studiengruppe, die sich mit den Problemen der europäischen Verteidigung befassen sollte. Erst nach der Umsetzung all dieser Punkte sollte die *zweite Stufe* in Angriff genommen werden, nämlich die Aushandlung eines Vertrages über die Schaffung einer Politischen Union, in deren Zuständigkeitsbereich die Außen-, Kultur- und eine gemeinsame Verteidigungspolitik im Rahmen der NATO fiel. Zu diesem Zeitpunkt war auch die Aufnahme der beitrittswilligen Länder der EFTA-Zone in die Gemeinschaften vorgesehen, ebenso wie der Abschluß von Assoziationsabkommen mit neutralen Staaten wie Österreich und der Schweiz. Ferner sollten Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten und Kanada über die Bildung einer Atlantischen Partnerschaft für die Bereiche der Wirtschafts- und Verteidigungspolitik aufgenommen werden. In der *dritten Stufe* würde dann die Politische Union ihre Arbeit aufnehmen, die Direktwahl des Europäischen Parlaments eingeführt und der Gemeinsame Markt der EWG Wirklichkeit werden. Anschließend, in der *vierten Stufe*, wäre über die Schaffung eines europäischen Bundesstaates zu verhandeln, der eine Zentralregierung sowie ein parlamentarisches Zwei-Kammer-System haben sollte, wobei die erste Kammer vom Volk gewählt werden, die zweite sich hingegen in Anlehnung

---

340 Vgl. die deutsch-amerikanische Regierungsbesprechung am 28. 12. 1963 in Stonewall, Texas, in: AAPD 1963, Dok. 488, S. 1689f.

341 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 81f.; sowie MÜLLER-ROSCHACH, Die deutsche Europapolitik, S. 147.

an den Bundesrat aus Vertretern der nationalen Regierungen zusammensetzen würde. Auf diese Organe sollten die Mitgliedstaaten ihre Kompetenzen für die Außen-, Verteidigungs-, Wirtschafts- und Kulturpolitik übertragen. Die *fünfte Stufe* war dann gleichbedeutend mit der Gründung dieser „Europäischen Politischen Gemeinschaft"[342]. Schröder strebte also nicht wie de Gaulle ein vereintes Europa an, das auf einer politischen Zusammenarbeit der einzelnen Regierungen basierte. Nicht ein Staatenbund, sondern der europäische Bundesstaat war sein Ziel. Wie man dem Europa-Plan des Auswärtigen Amts entnehmen konnte, waren aber auf dem Weg dorthin supranationale Institutionen nicht zwingend vorgeschrieben. Trotz der unterschiedlichen Zielvorstellungen wäre also eine Einigung mit Frankreich zumindest bis zu der dritten Stufe des Plans, dem Inkrafttreten der Politischen Union, durchaus möglich gewesen.

Wie Schröder richtig vermutet hatte, war der Zeitpunkt für eine europapolitische Initiative nicht günstig. Dies mußte auch Erhard zu seinem Leidwesen erfahren. Am 27. Januar 1964 lehnte der italienische Ministerpräsident Aldo Moro das vom Kanzler vorgeschlagene Treffen der Staats- und Regierungschefs mit dem Argument ab, der europapolitische Dissens zwischen den Sechs sei zu groß[343]. In der Tat wäre eine Konferenz, wie Schröder bereits Mitte Januar gegenüber dem britischen Außenminister Butler prognostizierte[344], wohl angesichts der Meinungsverschiedenheiten zwischen Frankreich und den fünf anderen EWG-Staaten hinsichtlich der Frage der Erweiterung der Gemeinschaften sowie der Gestaltung des vereinten Europas ergebnislos geblieben. Dennoch griff der Kanzler nur knapp zwei Wochen später gegenüber de Gaulle den Gedanken einer Gipfelkonferenz erneut auf. Der französische Präsident erklärte sich bereit, an einem solchen Treffen teilzunehmen, falls der Vorsitzende des EWG-Ministerrats, der noch bis zum 1. Juli 1964 von Belgien gestellt wurde, zu einer solchen Konferenz einladen würde.[345] Am 24. März wiederholte die italienische Regierung jedoch ihre Absage, da ein Treffen auf höchster Ebene nur zu einer „Demonstration der derzeitigen Uneinigkeit" der Sechs werden könne[346]. Trotz des nochmaligen Fehlschlags gab der Bundeskanzler sein Vorhaben nicht auf, Fortschritte im Bereich der politischen Integration auf den Weg zu bringen. Anläßlich des deutsch-französischen Konsultationstreffens Anfang Juli 1964 in Bonn suchte er de Gaulle dafür zu gewinnen, den anderen EWG-Partnern Vorschläge zur Verbesserung der

---

342 Vgl. den Entwurf für einen Stufenplan zur europäischen Einigung vom 23. 1. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 22, S. 118–120.

343 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Moro am 27. 1. 1964 in Rom, in: ebenda, Dok. 27, S. 137f. Erhard hatte bereits am 21. 11. 1963 eruiert, wie de Gaulle einem Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs der Sechs gegenüberstand. Dieser hatte keine Einwände, meinte aber, Italien müßte ebenfalls einverstanden sein. Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 21. 11. 1963 in Paris, in: AAPD 1963, Dok. 421, S. 1460–1464.

344 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 16. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 15, S. 81.

345 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 15. 2. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 49, S. 237.

346 Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 24. 3. 1964, PA/AA, Referat I A 2, Bd. 1150.

politischen Zusammenarbeit zu unterbreiten. Der französische Präsident hielt Erhards Idee angesichts der unverändert ablehnenden Haltung der Benelux-Staaten und Italiens für sinnlos. Außerdem war der General nicht geneigt, einer gemeinsamen Europa-Initiative zuzustimmen, solange Bonn sich nicht zu einer von Washington unabhängigen Politik durchringen würde[347]. Im Grunde wußten aber auch die Verantwortlichen in Bonn, daß die Rahmenbedingungen für die Schaffung einer Politischen Union im Moment nicht gegeben waren. Wie in der Unterredung zwischen Schröder und Couve de Murville am 3. Juli 1964 deutlich wurde, drängte die Bundesregierung aus innenpolitischen Gründen aber auf eine europapolitische Initiative. Schröder verwies auf die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik, die von Bonn mehr europapolitisches Engagement erwarte. Er bat deshalb den französischen Außenminister um Zustimmung zu einer gemeinsamen Erklärung zur Europa-Politik[348]. Daß es sich dabei lediglich um eine Willenserklärung handeln würde, war Schröder bewußt. Gleichwohl stellte er Couve de Murville die Frage, „ob man nicht doch eine Geste machen könnte, die wenigstens den Anschein erwecke, daß etwas geschehe"[349]. Da die französische Regierung Bonn in diesem Punkt nicht entgegenkommen wollte, versuchte Adenauer sein freundschaftliches Verhältnis zu de Gaulle in die Waagschale zu werfen. Noch am gleichen Tag trug er dem General die Idee vor, die im Elysée-Vertrag erwähnten interministeriellen Kommissionen, welche die deutsch-französischen Aktivitäten koordinieren sollten, zu einer gemeinsamen Sitzung einzuberufen, um in diesem Gremium einen neuen Plan zur Schaffung der Politischen Union auszuarbeiten. Der General war zunächst damit einverstanden[350]. Am folgenden Tag, als er sich mit dem Kanzler zu einem weiteren Vieraugengespräch traf, nahm er seine Zusage jedoch wieder zurück. Er versprach Erhard zwar, er werde über den Vorschlag des Altbundeskanzlers nachdenken, doch verkündete er im gleichen Atemzug, er sehe „aber im Augenblick kaum die Möglichkeit dazu, da Deutschland und Frankreich ja nicht entschlossen schienen, eine gemeinsame Politik zu betreiben"[351]. Auch Couve de Murville lehnte den Vorschlag Adenauers ab – er jedoch mit dem Argument, daß eine Initiative im Sande verlaufen würde, weil die anderen vier EWG-Staaten „nichts tun wollten"[352]. Selbst Schröder gab zu, daß er keinen Durchbruch in der Frage der Politischen Union erwartet habe, da es eben eine Tatsache sei, daß man im Moment lediglich die Weiterentwicklung der EWG vorantreiben könne. Trotzdem sollten nach seiner Auffassung die beiden Regierungen im Kommuniqué verkünden, daß „man bereit sei, alle Möglichkeiten zu prüfen und zu

---

347 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 3. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 180, S. 713–715.

348 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 3. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 182, S. 735–737.

349 Ebenda, S. 737.

350 Vgl. das Gespräch des ehemaligen Bundeskanzlers Adenauer mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 184, S. 749–755.

351 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 187, S. 771.

352 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 4. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 185, S. 756.

studieren, die zu Fortschritten in der europäischen Einigung führen können". Doch selbst diese butterweiche Aussage wies der französische Außenminister mit der Begründung zurück, er könne keine Formulierung billigen, die nicht der Realität entspreche[353]. Damit war auch der Gedanke einer gemeinsamen Tagung der interministeriellen Kommissionen Frankreichs und der Bundesrepublik vom Tisch. Das Auswärtige Amt hielt es nicht für angebracht, Adenauers Vorschlag weiter zu verfolgen, da laut Carstens die Einrichtung neuer Gremien nicht ausreichen würde, um die zwischen Bonn und Paris bestehenden europapolitischen Differenzen auszuräumen[354].

Nach dem Konsultationstreffen war auch bei Erhard der europapolitische Elan zunächst einmal verflogen. Die Besprechungen hatten bei ihm die Überzeugung gefestigt, eine Fortsetzung des europäischen Einigungswerks sei mit de Gaulle nicht durchzuführen, da dieser nur zu dem Zweck, eine Hegemonie in Europa zu errichten, mit der Bundesrepublik zusammenarbeiten wolle. Eine Realisierung der europapolitischen Pläne des französischen Staatspräsidenten wäre jedoch gleichbedeutend mit dem Ende des Traums der Einigung Europas: „Seine Vorstellungen von Europa würden aber Europa zerstören und nicht bauen."[355] De Gaulle, so der Kanzler, verfolge die Absicht, „die Deutschen von Amerika zu lösen und in ihrer Politik unselbständig zu machen"[356]. Nach dem Willen des Generals sollte die Bundesrepublik eine von den USA unabhängige Politik betreiben. Für Erhard stand jedoch fest: „Deutschland wolle keine deutsche Hegemonie, wolle aber auch an keiner französischen Hegemonie sich beteiligen."[357] Daher stellte er vorläufig seine Pläne zurück, die politische Integration der Sechs voranzubringen.

Hingegen rief der frankreichfreundliche Flügel von CDU und CSU weiterhin nach mehr europapolitischer Aktivität der Bundesregierung. Am 8. Juli verlangten Adenauer und Strauß öffentlich eine neue Europa-Initiative. Sollte diese nicht von allen EWG-Staaten positiv aufgenommen werden, dann müßten die Bundesrepublik und Frankreich eben allein handeln, meinten die beiden Politiker[358]. Diese Forderung wiederholte Strauß zwei Tage später auf der Landesversammlung der CSU in München[359]. Erhard widersetzte sich jedoch entschieden dem Ansinnen der beiden Vorsitzenden von CDU und CSU. Zu Recht sah er hinter diesem Vorstoß ein durchsichtiges Manöver: Da auch Adenauer und Strauß wüßten, daß weder Italien noch die Niederlande im Moment auf eine europapolitische

353 Ebenda, S. 756f.

354 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 10. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 193, S. 808.

355 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 6. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 189, S. 791.

356 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 13. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 195, S. 814.

357 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem belgischen Außenminister Spaak am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 198, S. 832.

358 Vgl. den Artikel „Adenauer und Strauß drängen auf Vorschläge an Frankreich", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 9. 7. 1964, S. 1.

359 Für einen Auszug aus der Rede des CSU-Vorsitzenden Strauß am 10. 7. 1964 vgl. EUROPÄISCHE POLITISCHE EINIGUNG, S. 262f.

Initiative eingehen würden, gehe es ihnen in Wahrheit nur darum, eine deutsch-französische Zweier-Union ins Leben zu rufen, klärte er am 12. Juli McGhee auf[360]. Schröder stellte sich ebenfalls gegen Adenauer und Strauß. Er meinte, der von den beiden Politikern gewünschte deutsch-französische Alleingang sei bereits 1962 in die Tat umgesetzt worden, als Frankreich und die Bundesrepublik vereinbart hätten, den *Fouchet-Plan* in bilateralem Rahmen durchzuführen. Der Elysée-Vertrag vom 22. Januar 1963 sei nämlich das „verkleinerte Abbild" des Plans. Das Ziel der Bundesregierung sollte es daher nicht sein, die Zusammenarbeit zwischen Bonn und Paris zu intensivieren, sondern vielmehr auf die anderen europäischen Staaten auszudehnen[361]. Ebenso wie der Kanzler sah er in dem Ruf der *Gaullisten* nach einer europapolitischen Initiative nur einen Vorwand, der es ihnen ermöglichen sollte, nach einem Scheitern der Initiative um so nachdrücklicher ein Zusammengehen mit Frankreich verlangen zu können[362]. Die deutschen Anhänger de Gaulles würden bei ihren Forderungen die Augen davor verschließen, „daß die Zusammenarbeit mit Frankreich praktisch schon den Punkt erreicht habe, der angesichts der konkreten politischen Schwierigkeiten überhaupt denkbar sei", beklagte er sich am 14. Juli bei Spaak[363]. Außerdem stünde die französische Regierung der Politischen Union heute noch skeptischer gegenüber als vor zwei Jahren. Somit wären die Aussichten, die Sechs auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, noch geringer als im April 1962, als Holländer und Belgier den *Fouchet-Plan* ablehnten[364]. Aufgrund des innenpolitischen Drucks war Schröder aber zum Nachgeben gezwungen. Er mußte sich bereit erklären, einen neuen Plan zur Schaffung einer Politischen Union vorzulegen[365]. Eine entscheidende Anregung für die neue Initiative gab Paul-Henri Spaak. Der belgische Außenminister hatte die Idee, auf den *Fouchet-Plan* zurückzugreifen, diesen aber zunächst nur für einen Zeitraum von drei Jahren in Kraft treten zu lassen. In der Zwischenzeit sollte ein endgültiger Vertrag zwischen den Sechs ausgehandelt werden. Das große Plus dieses Vorschlags war zum einen die Möglichkeit einer sofortigen Realisierung der Politischen Union, da auf einen fertigen Entwurf aufgebaut werden konnte, zum anderen die risikolose Beteiligung aller Staaten, da der Versuch zeitlich begrenzt war. Schröder empfand den Gedanken einer Politischen Union auf Probe „faszinierend", weil auf diese Weise die Chance bestand, auch diejenigen Länder, die noch skeptisch waren, zu einer Teilnahme zu bewegen. Er schlug vor, ein Konzept auf

---

360 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 13. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 195, S. 814.

361 So Schröder am 13. 11. 1964 im Bundestag. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7230–7232 (7230).

362 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 14. 7. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 196, S. 819f.

363 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem belgischen Außenminister Spaak am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 197, S. 823.

364 Vgl. ebenda, S. 825f.

365 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 196, S. 819.

der Basis von Spaaks Vorschlag bis zum Herbst 1964 auszuarbeiten und es dann den Sechs sowie der neuen britischen Regierung zu präsentieren[366].

Nach den Unterhauswahlen in Großbritannien im Oktober 1964 waren die EWG-Mitgliedstaaten aber bereits wieder voll und ganz mit der Agrarpolitik beschäftigt. Im Mittelpunkt stand jetzt die Festlegung eines gemeinsamen Getreidepreises. Laut den Römischen Verträgen mußte ein einheitliches Preisniveau spätestens bis zur Einführung des Gemeinsamen Markts am 1. Januar 1970 erreicht werden. Am 5. November 1963 hatte der Vizepräsident der EWG-Kommission und frühere niederländische Landwirtschaftsminister Sicco Mansholt ein Konzept zur Harmonisierung der Getreidepreise bis zum 1. Juli 1967 vorgelegt. Mansholt hatte vorgeschlagen, die belgischen Getreidepreise als Standard zu nehmen, was zur Folge gehabt hätte, daß in Frankreich und den Niederlanden die Preise erhöht, in Italien, Luxemburg und der Bundesrepublik dagegen gesenkt worden wären[367]. Trotz der vorgesehenen Brüsseler Ausgleichszahlungen rechneten die Behörden bei einer Umsetzung des Plans mit einem Einnahmeverlust von bis zu 900 Millionen DM für die Landwirtschaft in der Bundesrepublik[368]. Auf der Tagung des EWG-Ministerrats am 1./2. Juni 1964 konnten sich die Sechs jedoch nicht zur Annahme des *Mansholt-Planes* durchringen. Die Entscheidung wurde daraufhin auf den 15. Dezember vertagt[369]. Nachdem die französische Regierung zunächst den Eindruck erweckt hatte, als ob eine Lösung dieser Frage keine besondere Eile habe, drohte de Gaulle am 21. Oktober plötzlich mit dem Austritt aus der Gemeinschaft. Paris verlangte die Einhaltung der getroffenen Vereinbarung. Sollte, so der General, im Dezember keine Einigung in der Getreidepreisfrage erzielt werden, werde Frankreich die Mitarbeit in der EWG einstellen[370]. Im Namen der Bundesregierung unterstrich Carstens in Paris jedoch, eine Einigung noch in diesem Jahr sei unrealistisch. Dies wollte wiederum die französische Regierung nicht akzeptieren[371]. Couve de Murville entgegnete erzürnt, Fortschritte innerhalb der EWG seien offenbar „nur durch Krisen" möglich. Sollte es keinen gemeinsamen Agrarmarkt geben, würde „die EWG keinen Fortgang nehmen". Desgleichen kündigte er eine Blockade der *Kennedy-Runde* an. Nachdrücklich appellierte er an Bonn, die Getreidepreisfrage nicht zu verzögern, „sonst nehme diese Sache eine böse Wendung"[372].

Um de Gaulle zu besänftigen, beabsichtigte Erhard, eine verbindliche Zusage abzugeben, daß die Bundesregierung in jedem Fall bis zum 1. Juli 1967 einer Vereinbarung über eine Harmonisierung der Agrarpreise in der Gemeinschaft zu-

366 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem belgischen Außenminister Spaak am 14. 7. 1964, in: ebenda, Dok. 197, S. 827–829 (827).

367 Für den Wortlaut des *Mansholt-Plans* vgl. BULLETIN DER EWG 12/1963 (Sonderbeilage), S. 2–12.

368 Vgl. AAPD 1965, S. 102, Anm. 4.

369 Vgl. BULLETIN DER EWG 8/1964, S. 45 und S. 66.

370 Vgl. den Artikel „de Gaulle droht mit dem Austritt aus der Gemeinschaft", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 22. 10. 1964, S. 1.

371 Vgl. das Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 10. 1964 in Paris, in: AAPD 1964, Dok. 297, S. 1187–1193.

372 Ebenda, S. 1188.

stimmen werde. Westrick sollte als Sonderbotschafter nach Paris entsandt werden und dem französischen Präsidenten diese Nachricht überbringen. In diesem Zusammenhang sollte er auch das Problem der Beteiligung der Bundesrepublik an der multilateralen Atomflotte ansprechen[373]. Dieser Plan fand jedoch Schröders Mißbilligung. Zwar begrüßte er die Grundsatzentscheidung des Kanzlers, da diese zur Entspannung des bilateralen Verhältnisses beitragen würde, doch war er dagegen, den Chef des Bundeskanzleramts auf eine Sondermission nach Paris zu schicken. De Gaulle sollte nicht annehmen, die Bundesregierung lasse sich von seinen Drohungen beeindrucken. Ebenso riet er explizit davon ab, die MLF-Frage in die Agrarproblematik einzubeziehen[374]. Vor dem Bundestag stellte der Außenminister am 13. November klar, Bonn werde sich von Paris nicht einschüchtern lassen. Einer Einigung in der Getreidepreisfrage werde die Bundesregierung nicht auf Biegen oder Brechen zustimmen: „Wir haben uns im Frühjahr verpflichtet, bis zum 15. Dezember etwas zu erklären. Wir haben uns nicht verpflichtet, etwas Bestimmtes zu erklären."[375] Schröder wurde sich allerdings sehr schnell gewahr, daß die Bundesrepublik einen derart harten Kurs nicht würde durchhalten können. Am 19. November legte er dem Kanzler dar, falls Bonn sich weiterhin weigere, die Getreidepreisfrage zu behandeln, werde die französische Regierung „jede Gelegenheit wahrnehmen, die Kennedy-Runde zu behindern oder zu blockieren". Außerdem sagte er voraus, Paris werde auch der neuen europapolitischen Initiative der Bundesregierung Steine in den Weg legen[376]. Inzwischen war Bonn nämlich mit dem zwischen Spaak und Schröder besprochenen Konzept zur Gründung einer Politischen Union an die Öffentlichkeit getreten. Der am 13. November 1964 publizierte Plan sah die Einrichtung eines Beratenden Ausschusses von Regierungsvertretern der EWG-Staaten vor, dem es oblag, binnen drei Jahren einen Vertrag über die Schaffung der Politischen Union auszuarbeiten. Wie schon im *Fouchet-Plan* vorgesehen, sollten aber bereits während dieses Zeitraumes regelmäßige Treffen der Staats- bzw. Regierungschefs, sowie der Außen-, Verteidigungs-, Kultus- und Erziehungsminister stattfinden[377].

Als Ausweg aus der Krise empfahl Schröder dem Kanzler, den Franzosen Gespräche über ein Verhandlungspaket anzubieten. Nach den Vorstellungen des Außenministers sollte die Bundesrepublik sich bereit erklären, den *Mansholt-Plan* zu akzeptieren, und dafür verbindliche Zusagen für die *Kennedy-Runde* verlangen. Im einzelnen dachte Schröder an eine Vereinbarung der Sechs, als gemeinsames Verhandlungsziel für die *Kennedy-Runde* eine generelle Zollsenkung um 50% festzulegen und den Wegfall aller Zoll- und Steuerschranken im Binnenhandel der

---

373 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 30. 10. 1964, in: ebenda, Dok. 301, S. 1199.

374 Vgl. ebenda; BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7238, sowie das Interview Schröders mit der *Allgemeinen Zeitung*, Mainz, am 8. 11. 1964, in: AAPD 1964, S. 1255, Anm. 3 (Auszug).

375 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 56, S. 7237f.

376 Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 19. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 347, S. 1359.

377 Für den Wortlaut der Europa-Initiative der Bundesregierung vom 13. 11. 1964 vgl. DER AUFBAU EUROPAS, S. 387–394.

Gemeinschaft zu beschließen. Schröder machte Erhard darauf aufmerksam, daß die Bundesregierung mit der Einwilligung in einen gemeinsamen Agrarmarkt den „letzten großen Trumpf" weggeben würde, den sie in der Europa-Politik noch ausspielen könnte. Infolgedessen müßte die Lösung der Getreidepreisfrage mit einem Junktim verbunden werden, wenn Bonn seine Interessen wahren wolle[378]. Der Kanzler scheute aber davor zurück, in Frontstellung gegen Paris zu gehen. Er wollte sich später nicht vorwerfen lassen, er habe Fortschritte bei der Einigung Europas blockiert[379]. Aber auch aus innenpolitischen Gründen wollte der Kanzler nicht den Konflikt mit de Gaulle schüren. Um „den Gaullisten in Deutschland nicht den Eindruck zu vermitteln, man sei gegen Frankreich eingestellt", entschloß er sich, Paris entgegenzukommen[380]. Am 24. November 1964 entschied der Kanzler im Kabinett, die Bundesrepublik werde den *Mansholt-Plan* akzeptieren[381]. Es war, wie Erhard den Bundestagsabgeordneten von CDU und CSU einige Wochen später erläuterte, eine rein „politische Entscheidung"[382], da die Bundesregierung gezwungen war, die Einnahmeverluste der Bauern durch Bundesmittel auszugleichen[383]. Durch den Beschluß des Kabinetts wurde der Weg für eine Einigung der Sechs frei. Am 15. Dezember kam der EWG-Ministerrat ohne längere Debatten überein, bis zum 1. Juli 1967 ein einheitliches Preisniveau auf der Grundlage der Vorschläge Mansholts einzuführen[384].

Nachdem dieses Problem gelöst war, wollte sich Schröder wieder der Frage der Politischen Union zuwenden[385]. Wie schon im Jahr zuvor hegte auch Erhard wieder die Hoffnung, die Einigung in Brüssel könnte als Impuls für Fortschritte bei der politischen Integration der Sechs genutzt werden. Bei den deutsch-französischen Konsultationsgesprächen am 19./20. Januar 1965 auf Schloß Rambouillet rief er dazu auf, neue Anstrengungen zur Verstärkung der politischen Zusammenarbeit zwischen den Sechs zu unternehmen. De Gaulle und er vereinbarten, im Kreis der Sechs ein Treffen der Außenminister der EWG-Staaten im Mai 1965 vorzuschlagen, um dort eine Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs vorzubereiten, die zwei Monate später stattfinden und den „Anfang einer organisierten Zusammenarbeit" in die Wege leiten sollte[386]. Der französische Staatspräsident er-

---

[378] Schreiben des Bundesministers Schröder an Bundeskanzler Erhard vom 19. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 347, S. 1359–1362 (1361)

[379] Vgl. die Ausführungen Erhards vor dem CDU-Bundesvorstand am 27. 11. 1964, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 740.

[380] Ausführungen des Bundeskanzlers Erhard gegenüber dem amerikanischen Botschafter McGhee am 11. 12. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 380, S. 1490.

[381] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Lahr an Bundesminister Schröder, z.Z. Washington, vom 25. 11. 1964, in: ebenda, Dok. 358, S. 1394–1396.

[382] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 1. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

[383] Vgl. den Drahterlaß des Staatssekretärs Lahr an Bundesminister Schröder, z.Z. Washington, vom 25. 11. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 358, S. 1394–1396.

[384] Vgl. ADG 1964, S. 11589–11591.

[385] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Botschafter Narita am 8. 1. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 5, S. 30.

[386] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 19. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 22, S. 104–109 (107); sowie das Gespräch am 20. 1. 1965, in: ebenda, Dok. 27, S. 152.

klärte sich damit einverstanden, sofern die EWG ihren Zeitplan weiterhin einhalten und bis zum Juni die noch ungelösten Agrarfragen einvernehmlich regeln würde. Dabei handelte es sich um die Verabschiedung mehrerer Marktordnungen sowie die Festlegung einer Agrarfinanzordnung[387]. Nach seiner Rückkehr aus Frankreich sprach der Kanzler vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion euphorisch von einem „Durchbruch", den er in Rambouillet erreicht habe. Bonn und Paris seien nunmehr „auf einen gemeinsamen Weg gekommen"[388]. Schröder hingegen teilte den Optimismus des Kanzlers nicht. Selbst wenn eine Gipfelkonferenz tatsächlich zustande kommen sollte, gestand er dem früheren britischen Commonwealth-Minister Duncan Sandys, sei es ausgeschlossen, daß dort konkrete Schritte hinsichtlich der politischen Integration der Gemeinschaft vereinbart werden könnten, da die europapolitischen Ziele de Gaulles unvereinbar mit den Vorstellungen der anderen Partner seien. Aufgrund der innenpolitischen Situation sei die Bundesregierung jedoch zu einem starken europapolitischen Engagement gezwungen. Erläuternd fügte er hinzu, daß die CDU von der Bundesregierung Fortschritte bei der politischen Einigung Europas fordere. Im Hinblick auf die bevorstehende Bundestagswahl, so der Außenminister, könne man sich einen innerparteilichen Streit nicht leisten[389]. Seine Skepsis äußerte er aber nicht öffentlich, wohl um nicht den Eindruck zu erwecken, er versuche eine europapolitische Einigung mit Frankreich zu verhindern. Adenauer machte bereits wieder Stimmung gegen ihn. Er warf Schröder vor, das von Erhard und de Gaulle initiierte Gipfeltreffen der Sechs werde von ihm „systematisch kaputtgemacht"[390]. Wie stark der Druck auf den Außenminister war, zeigt sich auch daran, daß er die Forderung nach einer Aufnahme Großbritanniens in die EWG, die er seit de Gaulles Veto vom Januar 1963 bei nahezu jeder Gelegenheit bekräftigt hatte, vorläufig mit keiner Silbe mehr erwähnte[391]. Weil es für einen harten Kurs gegen Frankreich in den Reihen von CDU und CSU keine Mehrheit gab, mußte sich Schröder in europapolitischen Fragen vorerst kompromißbereit zeigen.

Zu Beginn des Frühjahrs 1965 deutete vieles darauf hin, daß nach über vier Jahren wieder ein Gipfeltreffen der Sechs stattfinden könnte. Am 11. März 1965 lud der italienische Außenminister Fanfani seine Amtskollegen für den 10. Mai nach Venedig ein, um dort die Weichen für eine Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs zu stellen[392]. Vollkommen unvermittelt verlangte de Gaulle aber nun eine feste Tagesordnung für das vorbereitende Treffen der Außenminister, andernfalls, so drohte er, werde Couve de Murville nicht an der Konferenz teilnehmen. Der fran-

387 Vgl. die Gespräche des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 19. und 20. 1. 1965 in Rambouillet, in: ebenda, Dok. 22, S. 104, bzw. Dok. 27, S. 152.

388 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 1. 1965, ACDP VIII-001–1010/1.

389 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Abgeordneten Sandys am 12. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 126, S. 507–512.

390 So Adenauer vor dem CDU-Bundesvorstand am 28. 3. 1965, in: PROTOKOLLE DES CDU-BUNDESVORSTANDS, S. 898.

391 Vgl. dazu z. B. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Abgeordneten Sandys am 12. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 126, S. 507–512.

392 Für den Wortlaut des Schreibens Fanfanis vom 11. 3. 1965 vgl. PA/AA, Referat I A 1, Bd. 522.

zösische Staatspräsident bezweifelte lautstark, daß alle Teilnehmer ein wirkliches Interesse an einem erfolgreichen Treffen hätten. Dem niederländischen Außenminister Luns unterstellte er explizit, er würde mit der Absicht zu der Konferenz reisen, um sie „zu sabotieren"[393]. Es müßte deshalb auf der Tagesordnung festgehalten werden, daß die sechs Außenminister in Venedig die Absicht verfolgten, eine enge Zusammenarbeit im Bereich der Außen-, Wirtschafts-, Verteidigungs- und Kulturpolitik zu vereinbaren und über die dafür geeignete Organisationsform diskutieren wollten[394]. Wie Botschafter Klaiber aus dem Quai d'Orsay erfuhr, war das Verhalten des französischen Staatspräsidenten von der Erkenntnis bestimmt, daß sein Konzept eines *europäischen Europas* in der Gemeinschaft keine Unterstützung fand[395]. De Gaulle wollte offensichtlich vermeiden, daß die politische Isolierung Frankreichs im Kreise der Sechs offenkundig würde. Er zog es aus diesem Grund vor, lieber das Treffen platzen zu lassen. Angesichts dieses Hintergrunds war auch einem Vermittlungsversuch Schröders bei Couve de Murville in letzter Minute kein Erfolg beschieden[396].

Erhard fühlte sich von de Gaulle hintergangen. Er hatte fest darauf gesetzt, daß dieser die in Rambouillet getroffene Absprache einhalten würde. Andererseits profitierte der Kanzler aber auch vom Verhalten des Generals. Wie er Rusk am 4. Juni mitteilte, hielten sich die *Gaullisten* seit der Absage der Außenministerkonferenz zurück, da die Verantwortung für das Scheitern der europapolitischen Initiative diesmal eindeutig auf der französischen Seite lag. Fälschlicherweise nahm der Kanzler aber an, de Gaulle würde sich künftig konzilianter verhalten, weil ihn die harte Kritik an seiner Vorgehensweise zu der Einsicht führen müßte, daß er „den Bogen in den letzten Monaten etwas überspannt" habe[397]. Doch davon war im Handeln des französischen Staatspräsidenten nichts zu bemerken. Nur wenige Wochen später stürzte er die EWG in die schwerste Krise ihrer Geschichte.

De Gaulles „Politik des leeren Stuhls"

Gemäß dem Beschluß des EWG-Ministerrats vom 14. Januar 1962 sollte bis zum 30. Juni 1965 eine Übereinkunft über die Finanzierung des gemeinsamen Agrarmarktes getroffen werden. Am 31. März 1965 legte die EWG-Kommission den Mitgliedstaaten ein Verhandlungspapier vor, das neben einem Stufenplan zur Agrarfinanzierung auch Vorschläge für eine Erweiterung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments enthielt. Ferner sollte die Gemeinschaft künftig auch

---

393 Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 30. 3. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 156, S. 638.

394 Vgl. die Drahtberichte des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 30. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 156, S. 636–638, bzw. Dok. 157, S. 639–642.

395 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 31. 3. 1965, in: ebenda, Dok. 158, S. 642–644.

396 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 24. 5. 1965, in: ebenda, Dok. 217, S. 865–867.

397 Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem amerikanischen Außenminister Rusk in Washington am 4. 6. 1965, in: ebenda, Dok. 253, S. 959.

über eigene Einnahmen verfügen[398]. Noch unmittelbar vor der entscheidenden Sitzung des Ministerrats am 28. Juni 1965 gab es zwischen Frankreich und der Bundesrepublik erhebliche Differenzen über die praktische Ausgestaltung der Agrarpakets. Zwar hatte man sich bei den gemeinsamen Konsultationen am 11./12. Juni in Bonn darauf geeinigt, daß die Bundesrepublik einen Anteil von 31% am europäischen Agrarfonds übernehmen würde, doch war unter anderem noch die Laufzeit der Finanzordnung umstritten. Paris wünschte eine Regelung, die bis zum Beginn des Gemeinsamen Markts am 1. Januar 1970 Gültigkeit haben sollte. Die Bundesregierung war dagegen der Ansicht, daß eine Einigung auf eine dauerhafte Lösung in den wenigen verbleibenden Tagen bis zum 30. Juni 1965 nicht möglich sei. Falls die französische Regierung auf diesem Termin bestünde, war Bonn in Anbetracht der hohen Kosten, die die Finanzordnung der Bundesrepublik aufbürden würde, lediglich bereit, eine einjährige Übergangslösung zu akzeptieren[399]. Frankreich erklärte sich schließlich einverstanden, auf die Vorstellungen Bonns einzugehen, doch aufgrund mangelnder Koordination auf deutscher Seite stellte die Bundesregierung plötzlich Zusatzforderungen, die den Kompromiß zunichte machten[400]. De Gaulle war über die Haltung der Bundesregierung derart verärgert, daß er am Ende der Konsultationsbesprechungen alle getroffenen Absprachen, wie eine erneute Initiative zur Einberufung einer Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Sechs, widerrief[401].

Die Tagung des EWG-Ministerrats am 28. Juni 1965 begann daher unter denkbar schlechten Vorzeichen. Die französische Regierung bestand auf der sofortigen Verabschiedung einer Agrarfinanzordnung, die bis zum Ende der Übergangszeit, also bis zum 1. Januar 1970, in Kraft bleiben sollte. Da sich dies primär zugunsten Frankreichs ausgewirkt hätte – Paris hatte nach der bisherigen Regelung 1963/64 nur 25,6% in den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft eingezahlt, aber 85,3% der Zuwendungen erhalten[402] – waren die anderen fünf Staaten nicht gewillt, einem langfristigen Abkommen zuzustimmen[403]. Schröder ließ durch Staatssekretär Lahr Couve de Murville, der als Tagungspräsident die Sitzung leitete, die Bitte überbringen, die Angelegenheit zu vertagen. Doch das Ersuchen stieß auf „eisige Ablehnung"[404]. Der französische Außenminister hielt angesichts des unüberbrückbar erscheinenden Dissenses über die Laufzeit der Finanzordnung eine Einigung für ausgeschlossen und erklärte eigenmächtig die Verhandlungen für gescheitert[405]. Die Gemeinschaft erlitt dadurch

---

398 Für den Wortlaut der Vorschläge der EWG-Kommission vom 31. 3. 1965 vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 404–417.

399 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 28. 7. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965. Für einen Auszug vgl. AAPD 1965, S. 1041, Anm. 3. Vgl. ferner HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 568f.

400 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 206f.

401 Vgl. die Ausführungen des französischen Außenministers Couve de Murville und des Staatspräsidenten de Gaulle am 12. 6. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 248, S. 1043.

402 Vgl. ebenda, S. 1101, Anm. 5.

403 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 3. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 265, S. 1101.

404 LAHR, Zeuge, S. 426.

405 Vgl. ebenda; sowie EUROPA-ARCHIV 1965, D 402f.

den „schwersten Rückschlag" seit der Ablehnung des *Fouchet-Plans* am 17. April 1962[406].

Schröder empfand das französische Verhalten als vollkommen unverständlich. Er war davon überzeugt, daß man im Falle einer Vertagung binnen 10 bis 14 Tagen eine für alle zufriedenstellende Lösung gefunden hätte, da sich bereits am Morgen des 1. Juli, als Couve de Murville die Sitzung platzen ließ, ein Erfolg der Verhandlungen abgezeichnet habe[407]. Auch jetzt hielt er einen Kompromiß immer noch für erreichbar[408]. Hingegen beurteilte die französische Regierung die Situation um einiges ernster. Couve de Murville warf Bonn vor, nichts unternommen zu haben, um den Bruch zu vermeiden[409]. Am 6. Juli 1965 zog Frankreich den Leiter seiner EWG-Vertretung aus Brüssel ab[410]. Zwei Tage später empfing Schröder den französischen Botschafter Seydoux. Dieser richtete dem Minister aus, in Paris sei man überaus enttäuscht, daß die Bundesregierung Frankreich bei den Verhandlungen keinerlei Unterstützung habe zukommen lassen. Die französische Regierung machte ihren europäischen Partnern den Vorwurf, sie hätten die Anfang 1962 eingegangene Selbstverpflichtung nicht eingehalten, die Agrarfinanzordnung bis zum Juli 1965 zu verabschieden. Nach französischer Auffassung war der Hauptverantwortliche für das Scheitern der Konferenz allerdings die Kommission der Gemeinschaft. Sie habe in ihrem Memorandum vom 31. März den Mitgliedstaaten Vorschläge unterbreitet, die ihr nicht zustünden, und dieses noch vor der Übermittlung an die sechs Regierungen publiziert. Die EWG-Kommission habe damit ihre Kompetenzen eindeutig überschritten[411]. Dadurch sei eine derart schwerwiegende „Vertrauenskrise" heraufbeschworen worden, daß nun nach Auffassung seiner Regierung „das Schicksal des Gemeinsamen Marktes selbst auf dem Spiele stünde", erklärte Seydoux[412]. Um Frankreich entgegenzukommen, war Bonn inzwischen willens, eine Agrarfinanzordnung für den gesamten Zeitraum bis zum Ende der Übergangszeit abzuschließen, sofern eine Klausel eingefügt würde, derzufolge eine Revision der Vereinbarung nach zwei Jahren möglich sei. Im Gegenzug verlangte Bonn die Einführung einer Zollunion und die Abschaffung der Steuergrenzen zwischen den Sechs, die Festlegung einer gemeinsamen Außenhandelspolitik, sowie eine Ausweitung der Kompetenzen des Europäischen Parlaments: „Deutschland wolle nicht nur eine landwirtschaftliche Union, sondern eine gleichmäßige Entwicklung auf allen Gebieten", bekräftigte Schröder die Position der Bundesregierung[413]. Seydoux vertraute dem Außenmi-

---

406 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 209.

407 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Botschafter Seydoux am 3. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 266, S. 1109.

408 Vgl. den Artikel „Bonn fühlt in Paris vor", in: FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 5. 7. 1964, S. 4.

409 Vgl. COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 217.

410 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 210.

411 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Botschafter Seydoux am 8. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 270, S. 1130–1137.

412 Ebenda, S. 1132.

413 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 9. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 272, S. 1145. Vgl. auch die Rede Schröders vor dem Evangelischen Arbeitskreis im Juli 1965 in Lüdenscheid, in: BULLETIN 1965, S. 1020.

nister jedoch an, derartige Bemühungen würden vergeblich bleiben, da Paris im Augenblick nicht an einem Arrangement interessiert sei[414]. De Gaulle war also nicht zu einem Kompromiß bereit. Seine Unterredung mit dem französischen Botschafter brachte Schröder zu der Erkenntnis, daß der General nicht nur eine Regelung des Agrarmarktes in seinem Sinn durchsetzen wollte, sondern nebenbei auch noch die Stellung der EWG-Kommission zu untergraben suchte. Dennoch setzte er darauf, daß die französische Regierung innerhalb der nächsten drei bis vier Monate klein beigeben würde[415].

Am 22. Juli 1965 präsentierte die Kommission den Sechs ihre Vorstellungen zur Überwindung der Krise. Im Gegensatz zu den Vorschlägen vom März war nun nicht länger ein vorzeitiges Inkrafttreten des gemeinsamen Agrarmarkts zum 1. Juli 1967 vorgesehen. Bis zum Ende der Übergangszeit am 1. Januar 1970 sollte eine Übergangsregelung gelten. Die Kommission bestand auch nicht länger auf eigenen Haushaltsmitteln für die Gemeinschaft sowie einer Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments[416]. Die französische Regierung war jedoch nicht einmal zu einer Diskussion über den Kompromißvorschlag bereit. De Gaulle entschloß sich zu einer „Politik des leeren Stuhls" und ließ durch Ministerpräsident Pompidou bekanntgeben, daß Frankreich an der für den 26./27. Juli 1965 anberaumten Tagung des Ministerrats der EWG nicht teilnehmen werde[417]. Die anderen Mitgliedstaaten fühlten sich von der französischen Entscheidung vor den Kopf gestoßen. Der belgische Außenminister Spaak kam am 26. Juli nach Bonn und äußerte sich empört über das Verhalten de Gaulles. Der deutsch-französische Freundschaftsvertrag sei „ein großer Fehler" gewesen, erklärte er. Obwohl Schröder stets hervorgehoben hatte, daß er den Elysée-Vertrag mitunterzeichnet hatte, meinte er jetzt, jeder Vorwurf sei „an den Urheber des deutsch-französischen Vertrages" – also an Adenauer – zu richten[418]. Ebenso wie sein Amtskollege befürchtete auch Spaak, daß es dem französischen Staatspräsidenten vor allem darauf ankam, die Rechte der EWG-Kommission zu beschneiden. De Gaulle wollte seines Erachtens mit dieser Krise nachweisen, die Sechs könnten sich leichter einigen, wenn keine supranationale Institution an den Verhandlungen beteiligt wäre. Was aber konnte man tun, um Frankreich wieder an den Brüsseler Tisch zu bringen? Schröder war der Ansicht, das Ganze sei eine „Kraftprobe des Generals". Die Bundesrepublik, Italien und die Benelux-Staaten müßten deshalb unmißverständlich ihren Willen deutlich machen, notfalls die Gemeinschaft auch ohne Frankreich fortzusetzen. Nach den Erfahrungen, die man mit dem General in den vergangenen Jahren gemacht habe, sei zu erwarten, daß er nachgeben

---

414 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Botschafter Seydoux am 8. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 270, S. 1137.

415 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 9. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 272, S. 1146f.

416 Für den Wortlaut des Memorandums der EWG-Kommission vom 22. 7. 1965 vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 430–437.

417 Vgl. dazu das Rundfunkinterview des Ministerpräsidenten Pompidou vom 27. 7. 1965, in: ADG 1965, S. 11989f.

418 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem belgischen Außenminister Spaak am 26. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 303, S. 1270.

werde, wenn die Fünf gemeinsam gegen ihn Front machten[419]. So dachten auch Italien und die Benelux-Staaten. Auf der Ministerratstagung am 26./27. Juli ließen die fünf Staaten keinen Zweifel daran, daß sie die Absicht hatten, die EWG am Leben zu halten[420]. Belgien und Luxemburg machten aber zugleich deutlich, daß sie in Abwesenheit Frankreichs keinen Entscheidungen des Ministerrats zustimmen würden[421].

Daß der Streit um die Agrarfinanzierung nicht die Ursache für die Krise, sondern nur ein willkommener Anlaß für de Gaulle war, die Gemeinschaft in Frage zu stellen, bewiesen nicht nur nach Schröders Urteil die Ausführungen des Generals auf einer Pressekonferenz in Paris am 9. September 1965[422]. Der französische Staatspräsident stellte dort plötzlich den gesamten inneren Aufbau der EWG in Frage und erklärte, wegen der Konstruktionsmängel der Gemeinschaft sei ein Eklat mehr oder weniger unvermeidbar gewesen. Seine Kritik richtete sich in erster Linie gegen die Einführung des Mehrheitsbeschlusses im EWG-Ministerrat zum 1. Januar 1966. Er befürchtete, Frankreich drohe die Gefahr, in der Gemeinschaft majorisiert zu werden[423]. Außerdem verlangte die französische Regierung eine präzise Festlegung des Aufgabenbereichs und der Kompetenzen der Kommission, da man an der Seine das Gefühl hatte, als ob „die Regierungen nichts weiter zu tun hätten, als die Kommissionsmitglieder zu ernennen und dann für die vier Jahre ihrer Amtsdauer ihnen nichts mehr zu sagen hätten"[424]. Einerseits verurteilte Schröder das Vorgehen des französischen Staatspräsidenten sehr scharf („De Gaulle denke nicht in Kategorien wie Zusammenarbeit, Teamwork und Gleichberechtigung"[425]), andererseits hatte er sehr wohl Verständnis für die Bedenken des Generals hinsichtlich der Einführung des Mehrheitsbeschlusses. Auch er selbst war der Ansicht, daß bei Abstimmungen im Ministerrat weiterhin auf „vitale Interessen" jedes einzelnen Mitgliedstaats Rücksicht genommen werden müßte[426], denn man dürfe „souverän gebliebene Staaten durch eine Brüsseler Entscheidung gegen ihren Willen in essentiellen Fragen nicht binden". Mit Blick auf die französische Kritik an der Kommission schlug er vor, eine Geschäftsordnung

---

419 Vgl. ebenda, S. 1270–1276.

420 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Sachs, Brüssel (EWG/EAG), an das Auswärtige Amt vom 27. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 307, S. 1286–1291.

421 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 212.

422 Vgl. den Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 27. 9. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 365, S. 1519.

423 Vgl. DE GAULLE, Discours IV, S. 372–392. Die Einführung des Mehrheitsbeschlusses schrieb Artikel 8 des EWG-Vertrags vom 25. 3. 1957 vor. Für den Wortlaut vgl. DEI, Bd. 1, S. 134f. Am 14. Januar 1962 entschied der EWG-Ministerrat, am 1. Januar 1966 in die dritte Stufe der Vorbereitung für die Einführung des Gemeinsamen Markts am 1. Januar 1970 einzutreten. Entscheidungen über den Gemeinsamen Markt sollten dann per Mehrheitsbeschluß gefaßt werden. Vgl. BULLETIN DER EWG 1962, S. 12.

424 So der Geschäftsträger Frankreichs bei der EWG, Maurice Ulrich, Mitte September 1965 zum Leiter der Vertretung der Bundesrepublik bei der EWG, Hans-Georg Sachs. Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Sachs, Brüssel (EWG/EAG), an das Auswärtige Amt vom 15. 9. 1965, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1965.

425 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 13. 9. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 348, S. 1432.

426 Ebenda, S. 1429.

auszuarbeiten, die künftig Eigenmächtigkeiten ausschließen sollte[427]. Entschieden wandte er sich jedoch gegen eine Änderung der Römischen Verträge, falls Frankreich dies fordern sollte. Auch eine Beschneidung der Kompetenzen der Kommission und eine einseitige Konzentration des Aufgabenbereichs der EWG auf die Entwicklung eines gemeinschaftlichen Agrarmarkts wollte er nicht zulassen[428].

Am 25./26. Oktober 1965 regten die Bundesrepublik, Italien und die Benelux-Staaten im EWG-Ministerrat an, eine außerordentliche Sitzung unter Ausschluß der Brüsseler Kommission einzuberufen, auf der gemeinsam mit Frankreich, das darauf drängte, dort das Problem des Mehrheitsentscheids, die Rolle der Kommission und die Frage der Agrarfinanzierung zu erörtern, nach einem Ausweg aus der Krise gesucht werden sollte[429]. Couve de Murville stellte unmißverständlich fest, daß Frankreich seinen Platz erst wieder einnehmen werde, wenn für diese drei Punkte eine zufriedenstellende Regelung gefunden sei[430]. Auch eine Revision der Römischen Verträge sei in Erwägung zu ziehen[431]. Außerdem plante Paris im Zuge der am 8. April 1965 vereinbarten Fusion der Exekutiven von EURATOM, EGKS und EWG personelle Veränderungen bei der Besetzung der gemeinsamen Kommission durchzusetzen. Man dachte an der Seine unter anderem an eine Ablösung des Kommissionspräsidenten Walter Hallstein[432].

Nachdem der Ministerrat am 30. November und am 20. Dezember seine Einladung an die französische Regierung wiederholt hatte, erklärte sich diese am 23. Dezember 1965 zur Teilnahme an einer Ratstagung bereit, sofern diese außerhalb von Brüssel abgehalten würde[433]. Am 17. und 18. Januar 1966 trafen sich die Sechs schließlich in Luxemburg zu einer außerordentlichen Sitzung. Das vorrangige Bestreben der Bundesregierung war dabei, Frankreich wieder zur Mitarbeit in der EWG zu bewegen. Schröder hielt dies vor allem im Hinblick auf einen erfolgreichen Verlauf der *Kennedy-Runde* für unerläßlich[434]. Auf diesem ersten Treffen aller sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nach über sieben Monaten

---

427 Ebenda, S. 1430.

428 Vgl. den Runderlaß des Bundesministers Schröder vom 27. 9. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 369, S. 1518–1522.

429 Für den Wortlaut der Erklärung des EWG-Ministerrats vom 26. 10. 1965 vgl. EUROPA-ARCHIV 1965, D 623 f.

430 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 13. 11. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 416, S. 1721 f. Zur französischen Reaktion vgl. auch die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 10. 11. 1965, in: ebenda, Dok. 412, S. 1689–1692.

431 Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 13. 11. 1965, in: ebenda, Dok. 416, S. 1729.

432 Vgl. die Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Stewart am 19. 11. 1965, in: ebenda, Dok. 424, S. 1784, besonders Anm. 51. Für den Wortlaut des Vertrags vom 8. 4. 1965 über die Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Fusion der Exekutiven) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1965, Teil II, S. 1454–1497. Da sich die Ratifikation des Vertrages durch die Parlamente der Mitgliedstaaten verzögerte, trat der Fusionsvertrag erst am 1. 7. 1967 in Kraft.

433 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 60, S. 674.

434 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 11. 1. 1966, ACDP VIII-001-1010/2.

erläuterte die französische Regierung ihre Bedingungen für die Rückkehr nach Brüssel. Nach der Auffassung Frankreichs durfte der Mehrheitsentscheid nicht angewandt werden, falls ein Mitgliedstaat dies wünsche. Damit verlangte Paris praktisch die Beibehaltung des Vetorechts. Couve de Murville legte des weiteren ein Memorandum vor, das sich mit der politischen Stellung der Kommission befaßte. Die darin enthaltenen Forderungen liefen mehr oder weniger auf eine erhebliche Beschneidung ihrer Kompetenzen hinaus. Außerdem präsentierte der französische Außenminister einen Zeitplan zur Behebung der Krise. Dieser sah eine Einigung in der Frage des Mehrheitsentscheids und bezüglich der Stellung der Kommission bis Ende Januar vor. Einen Monat später sollte über die personelle Zusammensetzung der neuen Kommission entschieden und bis Ende März die umstrittene Agrarfinanzordnung verabschiedet werden. Nachdem die Sechs ihren jeweiligen Standpunkt dargelegt hatten, vertagten sie sich auf den 28. Januar 1966[435].

Schröder hatte ebenso wie der niederländische Außenminister Luns in Luxemburg eine harte Haltung eingenommen. Spaak sowie sein italienischer Kollege Colombo versuchten hingegen zu vermitteln. In den Verhandlungen zeigte sich jedoch, daß Frankreich nicht bereit war, von seinen Forderungen abzurücken[436]. Die Krise der Gemeinschaft hatten sich also trotz des Meinungsaustauschs „verschärft"[437]. Die Bundesregierung beanstandete vor allem das egoistische Verhalten Frankreichs. Wie Schröder am 27. Januar 1966, also unmittelbar vor der nächsten Ministerratstagung, vor dem Bundestag ausführte, lasse der von Frankreich in Luxemburg vorgelegte Forderungskatalog deutlich erkennen, daß Paris nur die Themenkreise besprechen wollte, auf deren Regelung es besonderen Wert lege. Der Grundsatz des gleichmäßigen Fortschritts sei von der französischen Regierung nicht beachtet worden. Zudem ließe sich der französische Zeitplan nicht einhalten, beklagte der Außenminister. Mit Blick auf das nächste Treffen machte Schröder deutlich, daß er weder ein generelles Vetorecht, noch eine Schwächung der Kommission akzeptieren werde[438]. In der Frage des Mehrheitsentscheids war er aber zu einem Kompromiß bereit. Ihm schwebte eine Vereinbarung vor, die die Majorisierung eines Landes ausschließen, aber nicht auf eine Beibehaltung des allgemeinen Vetorechts hinauslaufen sollte. Bereits in der Fraktionssitzung von CDU und CSU am 15. Januar hatte er den Abgeordneten versichert, daß er im Ministerrat auf eine Lösung in dem von ihm skizzierten Sinn hinarbeiten würde[439].

In der Tat gelang es auf der zweiten außerordentlichen Ratstagung am 28./29. Januar 1966 in Luxemburg, das Problem des Mehrheitsentscheids zur Zufriedenheit aller zu regeln. Die Sechs legten fest, daß sich alle Partner um eine einver-

---

435 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 19. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 12, S. 37–44. Vgl. ferner ADG 1966, S. 12284 f.

436 Vgl. MÜLLER-ROSCHACH, Die deutsche Europapolitik, S. 174.

437 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Lahr vom 19. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 12, S. 37.

438 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 60, S. 675 f. und S. 692.

439 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung vom 25. 1. 1966, ACDP VIII-0001-1010/2.

nehmliche Lösung bemühen müßten, wenn bedeutsame Interessen eines Staates berührt würden. Allerdings wurde nicht definiert, welche Entscheidungen als bedeutsam anzusehen seien[440]. Schröder, der als Wortführer der Fünf auftrat[441], konnte sich im Rat durchsetzen: Weder wurde eine Revision der Römischen Verträge noch eine Schwächung der Kommission beschlossen. Couve de Murville akzeptierte, das Memorandum vom 17./18. Januar 1966 dergestalt zu formulieren, daß die darin enthaltenen Forderungen Frankreichs den Charakter von Anregungen erhielten. Auch bestand die französische Regierung nicht mehr auf ihrem Zeitplan. Obwohl Paris im Endeffekt seine Intentionen nicht verwirklichen konnte, erklärte der französische Außenminister, sein Land werde den Boykott der Gemeinschaft beenden und den Platz im Ministerrat wieder einnehmen. Nach Überwindung der Krise würden die Sechs somit „dort die Arbeiten wieder aufnehmen, wo sie am 30. Juni [1965] unterbrochen worden sind", bilanzierte Staatssekretär Lahr[442]. Frankreichs „Politik des leeren Stuhls" war beendet und die sechs Mitgliedstaaten der Gemeinschaft gingen wieder zur Tagesordnung über. Wenige Tage später versicherte de Gaulle dem Kanzler, Frankreich werde die in Luxemburg getroffenen Vereinbarungen nicht wieder in Frage stellen[443].

Die Beschlüsse vom 29. Januar 1966 führten die EWG aus der schwersten Krise ihrer Geschichte. Der Preis, der dafür gezahlt werden mußte, war der Verzicht auf die Anwendung des Mehrheitsentscheids im Ministerrat. Im Rückblick sah der ehemalige französische Ministerpräsident und Präsident des Europäischen Parlaments, Pierre Pflimlin, darin einen folgenschwere Entscheidung für die weitere Entwicklung der Gemeinschaft. Die Lähmung der Europäischen Gemeinschaft in den siebziger und achtziger Jahren führte er auf den Luxemburger Beschluß zurück, das Vetorecht der Mitgliedstaaten praktisch ungeschmälert beizubehalten[444]. Es darf aber dabei nicht vergessen werden, daß 1966 sich sowohl Paris, als auch Bonn gegen die Einführung des Mehrheitsbeschlusses aussprachen. Ebenso wie de Gaulle stand auch Schröder dem Gedanken ablehnend gegenüber, daß künftig innerhalb der Gemeinschaft verbindliche Entscheidungen auch gegen den Willen eines souveränen Landes getroffen werden sollten. Da Frankreich und die Bundesrepublik sich dem Majoritätsprinzip nicht unterordnen wollten, bestand keine realistische Chance, den Grundsatz der Einstimmigkeit im Ministerrat abzuschaffen. Sicherlich wurde durch den Luxemburger Beschluß die Fortführung des europäischen Integrationsprozesses erschwert; andererseits wurden aber dadurch künftige Krisen verhindert, da keine Beschlüsse über den Kopf eines Mit-

---

440 Für den Wortlaut der Vereinbarung vom 29. 1. 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 85f. Vgl. auch den Runderlaß des Staatssekretärs Lahr vom 31. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 25, S. 114–118.

441 Vgl. LAHR, Zeuge, S. 438.

442 Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Lahr vom 31. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 25, S. 116.

443 Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle in Paris am 7. 2. 1966, in: ebenda, Dok. 34, S. 146.

444 Vgl. den Diskussionsbeitrag von Pierre Pflimlin in: SCHWARZ (Hrsg.), Adenauer und Frankreich, S. 31.

gliedstaats hinweg gefaßt und Fortschritte somit nur noch im Konsens erzielt werden konnten.

Frankreichs Austritt aus der militärischen Integration der NATO

Nur wenige Wochen nach der Beilegung der Auseinandersetzungen in der EWG löste der französische Staatspräsident eine weitere Krise aus, diesmal innerhalb des Atlantischen Bündnisses. Auf einer Pressekonferenz am 21. Februar 1966 in Paris vertrat de Gaulle die Auffassung, die militärpolitische Lage in Europa habe sich seit der Gründung der NATO im Jahr 1949 erheblich verändert. Aufgrund des atomaren Gleichgewichts sei die Gefahr eines sowjetischen Angriffs wesentlich geringer als zu dem Zeitpunkt, da „das amerikanische Protektorat unter dem Deckmantel der NATO in Europa errichtet wurde". Er äußerte jedoch die Befürchtung, die Europäer könnten durch einen amerikanisch-sowjetischen Konflikt in einem anderen Teil der Welt, beispielsweise in Vietnam, gegen ihren Willen in eine militärische Auseinandersetzung hineingezogen werden. Da die strategische Lage sich radikal verändert habe, kündigte er an, er werde für die Wiederherstellung der Souveränität Frankreichs sorgen. Zugleich versicherte er aber, Frankreich werde die Atlantische Allianz nicht verlassen[445]. Damit stand fest, daß er seine Politik fortsetzen wollte, die französischen Streitkräfte aus dem integrativen System der NATO herauszulösen. Nach dem fehlgeschlagenen Versuch im Jahr 1958, ein Dreier-Direktorium Frankreichs, Großbritanniens und der Vereinigten Staaten zur Lenkung des Bündnisses zu gründen[446], hatte der General unter anderem am 11. März 1959 die französische Mittelmeerflotte und am 1. Januar 1964 die Atlantikflotte dem NATO-Befehl entzogen[447]. Jetzt beabsichtigte er, auch die übrigen, noch dem Bündnis unterstellten Truppenteile – es handelte sich dabei fast ausschließlich um die in der Bundesrepublik stationierten Streitkräfte – wieder unter französischen Oberbefehl zu stellen. Dies teilte der Quai d'Orsay am 25. Februar 1966 dem Gesandten der Bundesrepublik in Paris, Peter Limbourg, mit[448]. Die offizielle Unterrichtung der NATO-Mitgliedstaaten erfolgte durch ein Aide-mémoire am 11. März. Die französische Regierung kündigte darin zudem an, daß sich Frankreich auch aus den integrierten NATO-Kommandobehörden, SHAPE und AFCENT, zurückziehen werde. Das Bündnis wurde aufgefordert, den Sitz dieser beiden auf französischem Territorium befindlichen Behörden zu verlegen. Gleichzeitig bekräftigte Paris aber noch einmal, es wolle weiterhin Mitglied der NATO bleiben[449]. Für die anderen 14 Mitgliedstaaten der Allianz waren

---

445 ADG 1966, S. 12346. Vgl. auch DE GAULLE, Discours V, S. 6–23.

446 Vgl. dazu DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 218f.; GROSSER, Frankreich und seine Außenpolitik, S. 245f.

447 Vgl. ADG 1959, S. 7603; ADG 1963, S. 10649; Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 15. 6. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 194, S. 631f.; DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 219f.

448 Vgl. den Drahtbericht des Gesandten Limbourg, Paris, an das Auswärtige Amt vom 25. 2. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 47, S. 218–220.

449 Für den Wortlaut des französischen Aide-mémoires vom 11. 3. 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 229–231.

die Ankündigungen „ein gewaltiger Schock". Niemand hatte erwartet, daß de Gaulle derart drastische Schritte durchführen würde[450]. In einem zweiten Aide-mémoire vom 29. März nannte die französische Regierung erstmals einen genauen Termin für die angekündigten Maßnahmen. Der Austritt aus dem integrativen System sollte bereits am 1. Juli 1966 über die Bühne gehen. Für die Verlegung der beiden NATO-Hauptquartiere sowie der NATO-Akademie wurde dem Bündnis eine Frist bis zum 1. Juli 1967 gewährt[451].

Die Maßnahmen seiner Regierung verteidigte Couve de Murville damit, daß die von französischer Seite seit langem geforderte Reform der NATO nicht erfolgt sei[452]. Schröder hielt diesem Argument am 17. März im Bundestag entgegen, daß die französische Regierung zwar in den vergangenen Jahren eine Umstrukturierung der NATO verlangt, jedoch ihre Vorstellungen nie konkretisiert habe[453]. Das Auswärtige Amt nahm vielmehr an, de Gaulle plante in Wahrheit mit Blick auf seinen Besuch in der UdSSR vom 20. Juni bis 1. Juli 1966, den Spielraum der französischen Politik zu vergrößern[454]. Man verwies darauf, daß der General bereits anläßlich der deutsch-französischen Konsultationen im Februar 1966 erklärt hatte, es bestünde kein Anlaß mehr, die UdSSR „unter dem Gesichtspunkt des Kalten Krieges zu betrachten"[455], und sich auf den Standpunkt gestellt hatte, man müsse „den Russen neue Perspektiven eröffnen"[456]. Da de Gaulle schon seit längerem der Meinung war, um die Teilung Europas zu überwinden, müsse nach einer Phase der *détente* eine Politik der *coopération* mit dem Ostblock durchgeführt werden[457], vermuteten die Verantwortlichen in Bonn, daß der französische Staatspräsident jetzt den Zeitpunkt für gekommen sah, sein Konzept in die Tat umzusetzen.

Zusätzliche Unsicherheit im Kreis der NATO entstand dadurch, daß de Gaulle plötzlich den Begriff des *unprovozierten Angriffs* aufbrachte. Der NATO-Vertrag vom April 1949 unterschied bei der Definition des Bündnisfalls nicht zwischen einem provozierten oder einem unprovozierten Angriff, sondern machte den Mitgliedstaaten zur Auflage, „daß ein bewaffneter Angriff gegen eine oder mehrere von ihnen in Europa oder Nordamerika als ein Angriff gegen sie alle angesehen wird". Jeder Mitgliedstaat war dann verpflichtet, dem Opfer militärischen Beistand zu leisten[458]. Da der französische Staatspräsident nun explizit betonte, im Falle einer „unprovozierten Aggression" würde Frankreich dem angegriffenen

---

450 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 289.

451 Für den Wortlaut des französischen Aide-mémoire vom 29. 3. 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 241–243.

452 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 10. 3. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 66, S. 291 f.

453 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 1438.

454 Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 25. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 121, S. 532. Zur Reise de Gaulles in die UdSSR vgl. ADG 1966, S. 12575–12578.

455 Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Staatspräsident de Gaulle am 8. 2. 1966 in Paris, in: AAPD 1966, Dok. 36, S. 177.

456 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 9. 2. 1966, in: ebenda, Dok. 38, S. 186.

457 Vgl. DE GAULLE, Mémoires d'espoir, S. 186 und S. 218.

458 Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. 4. 1949, in: BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 290.

Staat beistehen[459], kamen Zweifel auf, ob er im Ernstfall seine Bündnispflichten erfüllen würde oder ob er sich mit dieser Differenzierung eine Hintertür offenlassen wollte[460].

Die Entscheidung de Gaulles, das integrative System der NATO zu verlassen, wurde von Bonn mißbilligt, da dadurch die Sicherheit der Bundesrepublik beeinträchtigt wurde. Schröder konnte den Thesen des Generals hinsichtlich der veränderten militärstrategischen Lage in Europa in keinem Punkt folgen. Dessen Standpunkt, die Integration der NATO-Streitkräfte sei nicht mehr notwendig, da die Gefahr eines sowjetischen Angriffs gesunken sei, traf in seinen Augen überhaupt nicht zu: „Die Spannung werde in Europa so lange andauern, wie die russischen Divisionen in Deutschland stehen; solange diese Spannung andauere, sei auch die Notwendigkeit einer militärischen Verteidigung gegeben." Nicht durch einseitige Maßnahmen konnte seines Erachtens die Sicherheit in Europa erhöht werden, sondern nur durch die Beseitigung der Ursache der Spannungen, nämlich der Überwindung der Teilung Deutschlands[461]. Nach seiner Einschätzung täuschte sich de Gaulle, wenn er die Hoffnung hegte, ohne die USA ließen sich die europäischen Probleme leichter lösen. Er sah die Gefahr, daß der Abzug der Vereinigten Staaten aus Europa zu einer „Zementierung des Status quo" führen und das Gleichgewicht sich zugunsten der Sowjetunion verschieben würde[462]. Es genügte dem Außenminister nicht, wenn die Amerikaner nur atomar den Schutz Europas garantierten, sondern er legte genauso großen Wert auf ihre physische Präsenz auf dem Kontinent[463]. Auch die Differenzierung zwischen einem provozierten und einem nicht-provozierten Angriff wies Schröder zurück, da kein Zweifel bestehen dürfte, daß ein bewaffneter Angriff auf die Bundesrepublik „auch für die Franzosen den casus foederis darstellen müsse"[464]. Mit ihrer Kritik an der französischen Verteidigungspolitik stand die Bundesrepublik in einer Front mit den anderen 13 NATO-Mitgliedern, die Frankreichs Maßnahmen ebenfalls einmütig verurteilten. Primär kam es Bonn aber darauf an, ein Auseinanderfallen der Allianz zu verhindern: „Eine NATO ohne Frankreich sei immer noch besser als keine NATO", erklärte Erhard vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion[465]. Schröder sprach sich dafür aus, die gleiche Taktik anzuwenden wie während der EWG-Krise: Die Betroffenen müßten eng zusammenstehen und ihren Willen zum Ausdruck bringen, daß sie die Allianz auch ohne Frankreich fortsetzen würden[466]. Gleichzeitig sei

---

[459] Schreiben de Gaulle an Johnson vom 7. 3. 1966, in: EUROPA-ARCHIV 1966, D 228.

[460] Vgl. dazu den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 25. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 121, S. 532.

[461] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem portugiesischen Außenminister Nogueira am 24. 3. 1966 in Lissabon, in: ebenda, Dok. 81, S. 357.

[462] Gespräch des Bundesministers Schröder mit Ministerpräsident Salazar am 25. 3. 1966 in Lissabon, in: ebenda, Dok. 83, S. 368f.

[463] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem spanischen Außenminister Castiella am 29. 3. 1966 in Madrid, in: ebenda, Dok. 87, S. 387.

[464] Gespräch des Bundesministers Schröder mit den französischen Senatoren Lecanuet und Poher am 15. 6. 1966, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 470.

[465] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 15. 3. 1966, ACDP VIII-001–1010/2.

[466] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Sonderbeauftragten McCloy am 15. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 110, S. 473.

aber darauf hinzuwirken, daß Frankreich weiterhin „möglichst eng" mit der NATO verbunden bleibe. Ansonsten, so Schröder, stünde das westliche Verteidigungsbündnis vor „einer langen Periode der Erosion"[467].

Was aber sollte mit den rund 72000 in der Bundesrepublik stationierten französischen Soldaten nach ihrer Herauslösung aus der NATO-Integration geschehen? Die rechtliche Grundlage für ihre Stationierung bildeten Artikel 4, Absatz 2 des Deutschland-Vertrags sowie Artikel 1, Absatz 1 des Vertrages über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik vom 23. Oktober 1954. Dort wurde gleichlautend festgelegt, es dürften „Streitkräfte der gleichen Nationalität und Effektivstärke wie zur Zeit des Inkrafttretens dieser Abmachungen in der Bundesrepublik stationiert werden"[468]. Nach Ansicht der französischen Regierung tangierte der Austritt ihrer Truppen aus der NATO-Integration nicht das Stationierungsrecht Frankreichs in der Bundesrepublik. Couve de Murville hatte deshalb der Bundesregierung bereits am 10. März zugesagt, alle 72000 Soldaten würden in der Bundesrepublik verbleiben, sofern Bonn dies wünsche[469]. Das Auswärtige Amt vertrat hingegen den Standpunkt, nach dem 1. Juli 1966 müßte die Stationierung auf eine neue juristische Grundlage gestellt werden. Die von Schröder eingesetzte Arbeitsgruppe „Frankreich und NATO", die sich mit diesem Problem eingehend beschäftigt hatte, verwies in ihrem Anfang April vorgelegten Bericht darauf, daß der Deutschland- und der Aufenthaltsvertrag Teil der Pariser Gesamtregelung vom Oktober 1954 seien, durch welche die Bundesrepublik die Souveränität erlangt hatte und als gleichberechtigtes Mitglied in NATO und WEU aufgenommen worden war. Nach der Interpretation der Experten des Auswärtigen Amts stellten die damaligen Verträge und Erklärungen eine „rechtliche und politische Einheit" dar. So hätten sich unter anderem alle Unterzeichnerstaaten verpflichtet, die eigenen Streitkräfte der NATO zu unterstellen. Demgemäß entfiele die Rechtsgrundlage für die Stationierung von Truppen auf dem Boden der Bundesrepublik, sobald diese dem Oberbefehl der NATO entzogen würden, da Frankreich nicht die Rechte des Vertragswerks in Anspruch nehmen, die daraus entstehenden Pflichten aber ignorieren könne. Folglich, so die Schlußfolgerung der Arbeitsgruppe, seien Verhandlungen über den Verbleib der französischen Truppen in der Bundesrepublik unausweichlich. Ziel der Gespräche sollte eine Regelung sein, derzufolge die französischen Soldaten im Ernstfall wieder unter NATO-Kommando gestellt würden. Da auch de Gaulle im Grunde einen Verbleib seiner Armee in Deutschland wünschte, empfahlen die Autoren, eine

---

[467] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem portugiesischen Außenminister Nogueira am 24. 3. 1966 in Lissabon, in: ebenda, Dok. 81, S. 359.

[468] Für den Wortlaut von Artikel 4, Absatz 2 des Vertrags über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten vom 26. 5. 1952 in der Fassung vom 23. 10. 1954 (General- bzw. Deutschland-Vertrag) und von Artikel 1, Absatz 1 des Vertrags über den Aufenthalt ausländischer Streitkräfte in der Bundesrepublik Deutschland (Aufenthaltsvertrag) vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, Bd. 1, S. 231 und S. 271.

[469] Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Klaiber, Paris, an das Auswärtige Amt vom 10. 3. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 66, S. 294.

unnachgiebige Haltung einzunehmen: Frankreich würde nichts anderes übrig bleiben, als die Bedingungen Bonns zu akzeptieren[470].

Während man sich amtsintern für eine harte Verhandlungsführung aussprach, aber zugleich das Interesse an einem Verbleib der französischen Truppen in der Bundesrepublik betonte, war Schröder durchaus bereit, ihren Abzug in Kauf zu nehmen. Für ihn hatte die Frage, ob Frankreich weiterhin Soldaten in der Bundesrepublik stationiert halte, nur eine „untergeordnete Bedeutung". Der entscheidende Punkt war in seinen Augen die Sicherung des Zusammenhalts und der Funktionsfähigkeit der NATO[471]. Wie er am 25. März 1966 dem portugiesischen Ministerpräsidenten Antonió de Oliveira Salazar anvertraute, hielt er eine weitere Präsenz nur für sinnvoll, wenn die französischen Streitkräfte auch in Zukunft mit den übrigen in der Bundesrepublik befindlichen Truppen zusammenarbeiten würden. Andernfalls wäre die französische Armee „lediglich eine Belastung für die Bundesrepublik"[472]. Am 15. April erläuterte er dem früheren amerikanischen Hochkommissar McCloy, man dürfe gegenüber de Gaulle keine Politik des „Appeasement" verfolgen, da sie ihn nur ermuntern würde, weiter daran zu arbeiten, „die Amerikaner aus Europa zu vertreiben"[473]. Er wolle deshalb darauf bestehen, daß die in der Bundesrepublik stationierten französischen Soldaten solange unter dem Befehl der NATO zu bleiben hätten, bis eine zufriedenstellende Regelung gefunden sei – also, im Zweifelsfall auch über den Stichtag des 1. Juli hinaus. Könne de Gaulle dies nicht akzeptieren, müßten seine Truppen eben aus der Bundesrepublik abziehen[474]. Der Außenminister beabsichtigte, den Status und den Aufgabenkreis der französischen Truppen exakt festzulegen, um sicherzustellen, daß diese im Falle eines Angriffs auf die Bundesrepublik nicht nur an der Seite der NATO, sondern auch unter ihrem Kommando kämpfen würden[475]. Außerdem war aus seiner Sicht eine vertragliche Vereinbarung unbedingt erforderlich, damit die Souveränität der Bundesrepublik nicht verletzt würde[476]. Auch Erhard beabsichtigte nicht, einen Abzug der französischen Truppen um jeden Preis zu verhindern. Er hielt es für „unerträglich, wieder in eine Art Besatzungsstatut zurückzufallen". Dies wäre nach seinem Empfinden der Fall gewesen, wenn ab dem 1. Juli 1966 keine Rechtsgrundlage für den Aufenthalt der französischen Streitkräfte mehr bestanden hätte. Ebenso wie Schröder war der Kanzler der Meinung, das Aufent-

---

470 Vgl. die Aufzeichnung der Arbeitsgruppe „Frankreich und NATO" vom 4. 4. 1966, in: ebenda, Dok. 100, S. 437–446 (442).

471 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Stewart am 16. 3. 1966 in London, in: ebenda, Dok. 71, S. 309.

472 Gespräch des Bundesministers Schröder mit Ministerpräsident Salazar am 25. 3. 1966 in Lissabon, in: ebenda, Dok. 83, S. 373.

473 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Sonderbeauftragten McCloy am 15. 4. 1966, in: ebenda, Dok. 110, S. 472.

474 Vgl. ebenda, S. 472–475.

475 Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 6. 1966, ACDP VIII-001-1010/2.

476 Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 25. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 121, S. 533.

haltsrecht für die französische Armee sollte nur verlängert werden, wenn Frankreich bestimmte Bedingungen erfüllen würde[477].

Ihre Haltung bekräftigten beide Politiker auf der Kabinettsitzung am 6. April nachdrücklich. Erhard äußerte, er könne nicht nachvollziehen, daß jedermann sich überlege, wie de Gaulle besänftigt werden könne, anstatt ihn einer peinlichen Befragung zu unterziehen. Schröder fügte hinzu, man dürfe es nicht durchgehen lassen, daß der französische Präsident einerseits seine Pflichten gegenüber dem Bündnis nicht mehr erfüllen, andererseits aber sein Land weiterhin von der NATO schützen lassen wolle[478]. Klipp und klar sprach er sich für einen Konfrontationskurs aus: De Gaulle sei „einer der härtesten, klarsten und kältesten Politiker, die es in der Welt gäbe. Ihm gegenüber müsse man genauso hart und kalt sein."[479] Daher sollte sich Bonn davor hüten, Frankreich förmlich um den Verbleib seiner Soldaten zu bitten. Um sich eine bessere Verhandlungsposition zu verschaffen, sollte die Bundesregierung vielmehr abwarten, bis Frankreich einen derartigen Antrag stellen würde[480]. Schröder war überzeugt, daß de Gaulle am Ende nachgeben würde. Es stand für ihn außer Frage, „daß Frankreich auf das äußerste daran interessiert ist, hierzubleiben". Falls de Gaulle seine Truppen abziehen müßte, würden dies die Franzosen als „Niederlage" empfinden. Für die Verhandlungen brauche man daher „Festigkeit, Geschick und Geduld"[481]. Nicht die Bundesregierung, sondern de Gaulle sollte also nach seiner Ansicht die Rolle des Bittstellers übernehmen.

Reiner Marcowitz gibt in seiner Studie *Option für Paris?* zu Recht zu bedenken, ob Schröder nicht einer Fehlkalkulation aufsaß. In Wirklichkeit gab es nämlich keine Garantie, daß de Gaulle sich nicht auch mit der Anwesenheit von französischen Truppen in Berlin (West) zufriedengeben würde, die bereits ausreichend den Anteil Frankreichs an der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland symbolisierten. Marcowitz verneint eindeutig, daß sich Bonn einen Abzug der Franzosen hätte leisten können: Angesichts des Streits mit Großbritannien um die Devisenausgleichszahlungen für die britische Rhein-Armee[482], des Teilrückzugs amerikanischer Truppen aus der Bundesrepublik im Rahmen der bereits erwähnten *Big-Lift*-Operation und der feindlichen Haltung der UdSSR hätte dies für die Bundesrepublik „katastrophale Folgen" gehabt. Im Hinblick auf die unmittelbar bevorstehende Moskau-Reise de Gaulles sah er die Gefahr, daß sich der französi-

---

477 Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 15. 3. 1966, ACDP VIII-001–1010/2.

478 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 310–312.

479 Ebenda, S. 312.

480 Vgl. MENDE, Von Wende zu Wende, S. 218.

481 So Schröder am 5. 7. 1966 vor dem Kabinett. Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 217.

482 Laut Rechnung des britischen Schatzkanzlers, James Callaghan, belief sich das Auftragsvolumen des deutsch-britischen Devisenausgleichsabkommens vom 26. 7. 1964 auf 40 Millionen Pfund. Da die Devisenausgaben für die in der Bundesrepublik stationierten britischen Streitkräfte aber 90 Millionen Pfund betrugen, verlangte er im Mai 1966 von der Bundesregierung, den Differenzbetrag bar auszugleichen. Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit dem britischen Schatzkanzler Callaghan am 24. 5. 1966 in London, in: AAPD 1966, Dok. 162, S. 682–688. Daraufhin nahmen Großbritannien und die Bundesrepublik Verhandlungen auf. Vgl. dazu SCHMIDT, Die Labour-Regierung, die Bundesrepublik und Europa, S. 291–299.

sche Staatspräsident entschließen hätte können, keine Rücksicht mehr auf die deutschlandpolitischen Rechtspositionen zu nehmen, um seine Ostpolitik voranzubringen[483].

In einer Unterredung mit Schröder am 18. April 1966 bekräftigte Couve de Murville, daß Paris Verhandlungen über ein neues Truppenstatut für unnötig hielt. Angesichts der schwerwiegenden Differenzen fand der Meinungsaustausch, so der Eindruck Seydouxs, „in winterlicher Atmosphäre" statt[484]. Couve de Murville warf der Bundesregierung vor, sie habe den Standpunkt Frankreichs „überhaupt nicht verstanden". Es gehe allein darum, ob sie den Verbleib der französischen Truppen wünsche. Sei dies der Fall, bräuchten auch keine Verhandlungen stattzufinden, da das Stationierungsrecht im Deutschland-Vertrag verankert sei. Sollte die deutsche Seite allerdings darauf bestehen, wäre die französische Regierung trotz der eindeutigen Rechtslage bereit, eine neue Vereinbarung zu schließen, konzedierte der französische Außenminister. Man würde sich dabei aber nicht von Bonn unter Druck setzen lassen: „Frankreich fordere aber keineswegs die Aufrechterhaltung seiner Truppen in Deutschland, und somit könne Deutschland auch keineswegs die Bedingungen für einen solchen Aufenthalt diktieren."[485]

Die Bundesregierung war aber nicht willens, Paris in dieser Frage einen Freifahrtschein zu erteilen. Am 19. April informierte der Kanzler die Unionsabgeordneten, er werde von seinen Forderungen nicht abrücken. Die Vorgehensweise de Gaulles dürfe nicht hingenommen werden: „Man kann [...] nicht aus der Integration der NATO aussteigen, man kann nicht die Mitwirkung an einer Verteidigung mit einem Fragezeichen versehen, aber gleichzeitig das Recht behalten, auf deutschem Boden, kraft der NATO-Verträge und der NATO-Vereinbarungen dann noch Truppen zu unterhalten."[486] Am Tag darauf unterstrich Schröder vor dem Kabinett noch einmal, die Franzosen müßten für ihren Verbleib in der Bundesrepublik „einen verläßlichen Preis zahlen"[487]. Auch gegenüber McGhee betonte er, de Gaulle dürfe für seine antiamerikanische Politik keine „Prämie" erhalten. Wenn Frankreich seine Truppen in der Bundesrepublik belassen wollte, müßte es auch Verpflichtungen übernehmen[488].

Der harte Kurs des Außenministers spiegelte sich in einer Note wider, die Bonn am 3. Mai 1966 an die französische Regierung richtete. Darin beharrte die Bundesregierung auf dem Standpunkt, das Stationierungsrecht sei untrennbar mit der

---

[483] MARCOWITZ, Option, S. 217. Diese Befürchtungen waren aber grundlos. De Gaulle sprach sich gegenüber der sowjetischen Regierung für die Einheit Deutschlands aus und erklärte, es komme nicht in Frage, „daß Frankreich einen anderen deutschen Staat als die Bundesrepublik anerkenne". Der französische Staatspräsident sah sich aber in seiner These bestätigt, daß die UdSSR nicht länger auf Expansion ausgerichtet, sondern an Kooperation mit dem Westen interessiert sei. Vgl. das Gespräch des Staatspräsidenten de Gaulle mit Bundespräsident Lübke am 21. 7. 1966, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 460.

[484] SEYDOUX, Meine zweite Mission, S. 83.

[485] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 18. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 112, S. 494.

[486] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 19. 4. 1966, ACDP VIII-001–1010/2.

[487] OSTERHELD, Außenpolitik, S. 313.

[488] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 29. 4. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 125, S. 544–552 (550).

militärischen Integration verbunden. Man verwies darauf, daß es einen „entscheidenden Unterschied" mache, ob die in der Bundesrepublik befindlichen ausländischen Streitkräfte „einem gemeinsamen Oberbefehl unterstellt sind, an dem die Bundesrepublik Deutschland in angemessener Weise beteiligt ist, oder ob diese Streitkräfte ausschließlich dem nationalen Oberbefehl ihres Heimatstaates unterstehen". Frankreich würde dementsprechend sein Stationierungsrecht verlieren, wenn es seine Streitkräfte aus dem integrativen System der NATO herauslöse[489]. Für Paris ging aus dem Aide-mémoire nicht hervor, daß Bonn auf einen Verbleib der französischen Soldaten besonderen Wert legte[490]. Die Replik, die der Bundesregierung am 18. Mai übergeben wurde, fiel deshalb ebenso scharf aus. Frankreich verlangte vor jeglichen weiteren bilateralen Gesprächen eine Grundsatzentscheidung der Bundesrepublik, daß sie die weitere Stationierung französischer Truppen auf ihrem Territorium wünsche. Sollte dies nicht der Fall sein, erklärte sich die französische Regierung bereit, ihre Streitkräfte ab dem 1. Juli 1966 abzuziehen. Der Rückzug könne binnen einen Jahres über die Bühne gehen, teilte man Bonn mit[491]. Wie Carstens aus französischen Quellen erfuhr, beabsichtigte man an der Seine, dann die Schuld für das Zerwürfnis der Bundesrepublik „in die Schuhe zu schieben"[492].

In Anbetracht des Konfrontationskurses, auf dem sich Bonn und Paris im Mai 1966 befanden, kamen in der Bundesrepublik starke Zweifel an der Politik der Bundesregierung auf. Bereits am 5. April vermerkte Krone in seinem Tagebuch: „Schröder riskiert den totalen Bruch mit Frankreich."[493] Im Gegensatz zu Schröder und Erhard wollte die Mehrheit der Bundestagsabgeordneten von CDU/CSU in jedem Fall den Verbleib der französischen Streitkräfte in der Bundesrepublik. Strauß und Barzel empfanden das Aide-mémoire der Bundesregierung vom 3. Mai als zu hart und bedrängten den Kanzler, sich unter allen Umständen mit Paris zu einigen[494]. In den Fraktionssitzungen der Union schlug dem Außenminister scharfer Protest entgegen, wobei sich vor allem Guttenberg scharf gegen Schröders Kurs wandte[495]. Er war der Ansicht, ein Abzug sei „ein Schritt von geschichtlicher Tragweite", der im Interesse der Bundesrepublik „beinahe um jeden Preis" verhindert werden müsse. Der Abgeordnete befürchtete, Paris werde andernfalls seine Deutschland-Politik zum Nachteil Bonns revidieren[496]. Auch der außenpolitische Arbeitskreis der CDU/CSU-Fraktion hatte „schwerste Beden-

[489] Note der Bundesregierung vom 3. 5. 1966 an Frankreich, in: EUROPA-ARCHIV 1966, D 255–257 (257).
[490] Vgl. SEYDOUX, Meine zweite Mission, S. 85.
[491] Für den Wortlaut der französischen Note vom 18. 5. 1966 an die Bundesregierung vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 335 f.
[492] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 16. 5. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 149, S. 634.
[493] Zitiert nach HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 605.
[494] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 258; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 313 f..
[495] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 258; WIRZ, Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition, S. 419–424.
[496] Schreiben Guttenbergs an Barzel vom 5. 5. 1966. Zitiert nach MARCOWITZ, Option, S. 218.

ken gegen die derzeitige Außen- und Verteidigungspolitik"[497]. Seine Mitglieder warfen Schröder und von Hassel vor, sie wollten gegen den Willen der Parteimehrheit Frankreich aus der Bundesrepublik vertreiben[498]. Adenauer meldete sich ebenfalls zu Wort und forderte öffentlich den Verbleib der französischen Armee[499]. Der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Bundestags, Hermann Kopf, warnte Schröder ebenfalls vor einem Abzug der französischen Soldaten. Dieser, so der CDU-Abgeordnete, würde sich für die Bundesrepublik „verhängnisvoll" auswirken[500]. Selbst in London und Washington regte sich Kritik an der Haltung der Bundesregierung. Es wurde die Besorgnis laut, ob die Bundesrepublik durch ihr starrköpfiges Verhalten gegenüber de Gaulle nicht der NATO im ganzen und den westlichen Interessen im allgemeinen schade[501]. Die britische Regierung ließ der Bundesregierung ausrichten, sie teile deren Interpretation nicht, daß Frankreich mit dem Austritt aus der militärischen Integration sein Stationierungsrecht verliere[502].

Schröder ließ sich von alldem nicht beirren. Er wies Botschafter Knappstein an, die amerikanische Regierung davor zu warnen, auf de Gaulles Seite zu schwenken. Der Diplomat sollte im State Department zum Ausdruck bringen, es würde das Vertrauen der Bundesrepublik in die USA „auf das schwerste erschüttern", wenn Washington in dieser Frage Bonn in den Rücken falle[503]. Gegenüber McGhee bekräftigte er seine Position, daß die französischen Truppen die Bundesrepublik verlassen müßten, falls de Gaulle die Unterschrift unter die von Bonn vorgelegte Vereinbarung verweigern sollte[504]. Hermann Kopf bekam vom Außenminister zu hören, ein Abzug der französischen Streitkräfte sei zwar zu bedauern, doch „weit negativer" wären „die Wirkungen, die mit einem Verbleiben der französischen Truppen in Deutschland verbunden wären, wenn für ihren Rechtsstatus keine befriedigende Regelung gefunden würde". Dadurch würden nämlich sowohl die Sicherheit als auch die Souveränität der Bundesrepublik beeinträchtigt, was keinesfalls geduldet werden könne.[505] Auch vor dem Bundestag sprach sich der Außenminister am 25. Mai dafür aus, nicht klein beizugeben. Die Kritik an dem harten und unfreundlichen Ton gegenüber Frankreich, der in der Note vom 3. Mai zum Ausdruck kam, wies er als unberechtigt zurück: „Nun, hart und unfreundlich sind doch bestenfalls oder schlimmstenfalls diejenigen, die eine solche Krise ausgelöst

---

497 Bericht über die Sitzung des Arbeitskreises V am 3. 5. 1966. Zitiert nach HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 609.

498 Vgl. ebenda, S. 608.

499 Vgl. den Artikel „Erhard will unnötigen Streit mit Frankreich vermeiden", in: DIE WELT vom 23. 5. 1966, S. 1.

500 Schreiben Kopfs an Schröder vom 6. 5. 1966, PA/AA, Ministerbüro, Bd. 335.

501 Vgl. den Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an Bundesminister Schröder vom 18. 5. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 155, S. 650–652.

502 Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Blomeyer-Bartenstein vom 29. 4. 1966, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1966.

503 Vgl. den Drahterlaß des Bundesministers Schröder an Botschafter Knappstein, Washington, vom 20. 5. 1966, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1966.

504 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 314.

505 Schreiben des Bundesministers Schröder an den CDU-Abgeordneten Kopf vom 10. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 145, S. 621–624 (624).

haben."[506] Auf der Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises unterstrich er nochmals, daß eine neue Vereinbarung unter Berücksichtigung der Prinzipien von Gleichberechtigung und Gegenseitigkeit geschlossen werden müßte: „Alles andere wäre ein Rückfall in besatzungsähnliche Zustände"[507]. Intern ließ er keinen Zweifel daran, daß ihn nichts davon abhalten konnte, den sogenannten *Gaullisten* „tödlich entschlossen entgegen[zu]treten"[508]. Erhard bewunderte seinen Außenminister zwar wegen seiner Standfestigkeit, doch warnte er ihn, den Einfluß seiner innerparteilichen Gegner, speziell in der Frage des Verbleibs der französischen Streitkräfte, nicht zu unterschätzen[509]. Der Kanzler wußte, daß es sich die Bundesregierung weder innen- noch außenpolitisch leisten konnte, den Bogen noch weiter zu überspannen. Am 25. Mai erklärte er deshalb vor dem Bundestag, die Bundesregierung wünsche den Verbleib der französischen Truppen in Deutschland[510].

Damit war die Forderung der französischen Regierung nach einer Vorabentscheidung der Bundesregierung erfüllt. Paris erklärte sich nun auch zu Verhandlungen über den Rechtsstatus seiner Truppen sowie über die künftige Zusammenarbeit mit den anderen NATO-Verbänden bereit[511]. Der erste Problemkreis wurde ab dem 13. Juni 1966 in bilateralen Verhandlungen erörtert, der zweite im Rahmen der NATO[512]. Die Verhandlungen mit Frankreich gestalteten sich jedoch überaus schwierig. Schröder bekannte am 7. September gegenüber McGhee, die Gespräche verliefen „miserabel"[513]. Eine Annäherung der Standpunkte war nicht in Sicht. Das Auswärtige Amt machte dafür die zahlreichen öffentlichen Appelle von deutschen Politikern verantwortlich, die Bundesregierung dürfe die französischen Truppen nicht gehen lassen. Carstens beklagte, dadurch sei die eigentlich starke Verhandlungsposition der Bundesrepublik untergraben worden. Erneut sei das eingetreten, was schon seit einiger Zeit zu beobachten sei, nämlich, daß ausländische Regierungen die Erklärungen Bonns „nicht ernst" nähmen, stellte der Staatssekretär bedauernd fest. Nicht Paris, wie man an der Koblenzer Straße beabsichtigt hatte, geriet schließlich unter Druck, sondern die Bundesregierung[514].

---

506 BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 1839.

507 Rede Schröders vor der 13. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 20. 5. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 545.

508 OSTERHELD, Außenpolitik, S. 319.

509 Vgl. ebenda.

510 Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 2027.

511 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 322. Vgl. auch den Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Scheske vom 3. 6. 1966, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1966.

512 Zu den Verhandlungen vgl. die Weisung des Bundesministers Schröder an Ministerialdirektor Meyer-Lindenberg vom 10. 6. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 190, S. 809–812.

513 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Botschafter McGhee am 7. 9. 1966, in: ebenda, Dok. 275, S. 1157.

514 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 3. 8. 1966, in: ebenda, Dok. 244, S. 1026–1029 (1028). So setzte beispielsweise Freiherr von und zu Guttenberg seinen Konfrontationskurs gegen Schröder fort und holte zusammen mit dem Landesvorsitzenden der CDU Rheinland-Pfalz, Helmut Kohl, am 25. 6. 1966 in Deidesheim „zu einer Generalabrechnung mit der gegenwärtigen Außenpolitik der Bundesregierung aus". Vgl. WIRZ, Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition, S. 425.

In Wahrheit führten aber nicht die taktischen Fehler der deutschen Seite zum Stillstand der Verhandlungen. Wie Couve de Murville in seinen Erinnerungen andeutet, hatte sich die französische Regierung aus Ärger über das Verhalten der Regierung Erhard entschieden, die Beratungen zu verschleppen. Kaum war in Bonn der Regierungswechsel über die Bühne gegangen, verhielt sich Paris weitaus entgegenkommender. So konnte die seit dem 1. Dezember 1966 amtierende Große Koalition unter Kanzler Kiesinger sehr rasch eine Einigung mit Frankreich erzielen[515]. Bereits am 21. Dezember regelten die beiden Staaten in einem Briefwechsel den Rechtsstatus der französischen Streitkräfte in der Bundesrepublik[516] und setzten damit ein Zeichen für einen Neuanfang in den beiderseitigen Beziehungen.

[515] Vgl. COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 217 und S. 219f.

[516] Für den Wortlaut der Schreiben der Außenminister Couve de Murville und Brandt vom 21. 12. 1966 vgl. BULLETIN 1966, S. 1304f. Vgl. dazu auch die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Meyer-Lindenberg vom 19. 12. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 401, S. 1662–1664.

4. Entspannung ohne Fortschritte in der deutschen Frage?

Schröders „Politik der Bewegung"

Zweifellos ist wohl kein Begriff aus der politischen Terminologie Gerhard Schröders von Forschung und Öffentlichkeit so mißverstanden worden wie derjenige der *Politik der Bewegung*. Dies ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß Schröder diese Formel, die er erstmals im Herbst 1963 zur Charakterisierung seiner Politik benutzte, nie eindeutig definiert hat. Auch im Auswärtigen Amt war man sich offenbar nicht ganz im klaren, welche Vorstellungen der Minister damit verband. So soll selbst der Pressesprecher des Amts, Hans Joachim Hille, nicht in der Lage gewesen sein, den Begriff plausibel zu erklären[1]. Schröder hat den Terminus *Politik der Bewegung* in der Öffentlichkeit nur ein einziges Mal näher erläutert. In einem Interview mit dem NDR am 4. November 1963 beschrieb er ihn folgendermaßen: „Wir brauchen in einer Situation wie dieser eine Politik, die absolut bereit ist, die Tatsachen neu zu analysieren. Und sie wird zu dem Ergebnis kommen, daß wir nicht weitergekommen sind, und wie ich glaube, kaum weiter kommen könnten, wenn wir sozusagen das Gegenteil einer Politik der Bewegung oder der Beweglichkeit betreiben wollen, nämlich eine Politik der Starre, eine Politik des Festungsdenkens, eine Politik des sozusagen im Graben-beharrens. Ich habe die Überzeugung, daß man Positionen, die man vielleicht für ganz gefestigt hält, nicht einfach dadurch festhalten kann, daß man nicht weitere Bemühungen um eine Verbesserung anstellt, sondern mehr oder weniger abwartet. Und deswegen müssen wir sorgfältig alle neuen Chancen abwägen in der Bereitschaft, Chancen zu ergreifen, wo immer sie sich zeigen mögen."[2] Aufgrund dieser Äußerung wurde die *Politik der Bewegung* zumeist mit der von Schröder initiierten Neuausrichtung der Ostpolitik der Bundesrepublik identifiziert[3]. Tatsächlich hatte sie jedoch nur indirekt damit zu tun. Auf der richtigen Spur befindet sich Rüdiger Marco Booz, der sie als offensive Komponente der *Hallstein-Doktrin* begreift; genauer gesagt, als einen Teil des Konzepts, die DDR im Ostblock zu isolieren[4].

Korrekt ist, daß die *Politik der Bewegung* in der Tat eng mit Schröders Deutschland-Politik verbunden war. Die Überlegungen des Außenministers setzten bei dem Problem an, wie die Deutschland-Frage in die nach der Kuba-Krise im Herbst 1962 einsetzenden amerikanisch-sowjetischen Bemühungen um eine Entspannung im Ost-West-Konflikt eingebracht werden konnte. Er sah die Gefahr, daß ein Ende des Kalten Krieges die Aussichten auf eine Lösung der deutschen Frage schmälern würde: „Die Spannung habe aber [...] die Frage als solche offengehalten, während eine Entspannung dazu führen könnte, daß sie verschwindet."[5] Schröder sorgte sich zudem, daß zunehmend allein die Bundesrepublik ins Kreuzfeuer der sowjetischen Propaganda geriet. Nur Bonn, so war aus

---

1 Vgl. KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 421.
2 Interview Schröders mit dem NDR am 4. 11. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1736.
3 So z.B. zuletzt MCADAMS, The New Diplomacy of the West German *Ostpolitik*, S. 541.
4 Vgl. BOOZ, „Hallsteinzeit", S. 99.
5 Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1162.

Moskau immer wieder zu hören, stünde aufgrund seiner Forderungen nach Revision der Grenzen in Mitteleuropa einer Verbesserung des Verhältnisses zwischen den beiden Blöcken entgegen. Es galt aber für die Zukunft unbedingt zu verhindern, daß sich – wie es beim Atomteststopp-Abkommen geschehen war – „die zwei großen Weltmächte über alle möglichen Fragen einigten, ohne sich der deutschen Frage zu widmen"[6]. Der Westen, so Schröder, dürfte nicht darauf verzichten, den Status quo in Mitteleuropa in Frage zu stellen, andernfalls würde er sich zusehends verfestigen[7]. Wie er am 2. Oktober 1963 vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion erläuterte, müßte die Bundesregierung von einer „Politik des bloßen Nein" Abstand nehmen, weil sie in der Praxis zu einer Verschlechterung der deutschlandpolitischen Ausgangssituation führte. Seines Erachtens war der Status quo „nur durch Bewegung lebendig zu halten als eine Hoffnung für die Menschen in Berlin, in der Zone und im Bewußtsein der Welt, als eine der entscheidenden Fragen, wenn man wirklich Entspannung haben wolle, die man nur haben könne, wenn man an ihre Ursache herangehen will"[8]. Dies bedeutete für ihn zum einen, daß die Bundesrepublik für die Wiedervereinigung „mit allen denkbaren Mitteln kämpfen, aber keine starre Doktrin benutzen" sollte[9], da Fortschritte nur bei mehr politischer Bewegung erreicht werden könnten[10], zum anderen, daß der Westen bei Verhandlungen mit der UdSSR die ungelöste deutsche Frage nicht beiseite schieben dürfe. Bereits zwei Wochen zuvor hatte Schröder Rusk darauf hingewiesen, daß aus seiner Sicht auf Fortschritte bei den zentralen Fragen – also bei der Überwindung der Teilung Deutschlands – bestanden werden müßte, wenn mit der Sowjetunion Abmachungen über Randprobleme des Ost-West-Verhältnisses getroffen würden. Ansonsten würde nicht der Westen, sondern nur die UdSSR ihre Position verbessern[11]. Unter einer „Politik der Bewegung" verstand er, nach „neuen Wegen zu suchen", um das Verhältnis zum Osten aufzulockern, dabei aber das Deutschland-Problem nicht zu vergessen: „Zwischen der Lösung anderer Fragen und der Lösung der Deutschlandfrage bestehe ein Verhältnis wie zwischen kommunizierenden Röhren."[12] Schröder erklärte, daß sich die Bundesrepublik nur dann an Verständigungsbemühungen mit dem Osten beteiligen könnte, wenn die Westmächte an dem Ziel festhielten, die Lage in Mitteleuropa zu verändern[13]. Auch gegenüber Acheson machte er am 19. Oktober 1963 deutlich, daß nur „eine künstliche Entspannungsatmosphäre" entstünde, wenn die zentralen Fragen dabei außer acht blieben. Die Folge wäre ein Schwinden des Zusammenhalts des We-

---

[6] Gespräch des Bundesministers Schröder mit Präsident Kennedy am 24. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 361, S. 1217.

[7] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 349, S. 1160.

[8] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 2. 10. 1963, ACDP VIII-001–1009/3.

[9] So Schröder am 8. 1. 1964 vor der FDP-Fraktion. Zitiert nach SCHOLLWER, FDP im Wandel, S. 181, Anm. 3.

[10] Vgl. ebenda, Eintrag vom 8. 1. 1964, S. 181.

[11] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: AAPD 1963, Dok. 349, S. 1158–1160.

[12] Ebenda, S. 1160.

[13] Vgl. ebenda, S. 1158–1160.

stens und ein Erlahmen des Willens zur Verteidigung, obwohl die sowjetische Bedrohung in Wahrheit unverändert akut wäre. Nochmals bekräftigte er, daß Bonn alle Absprachen mit der UdSSR ablehnen würde, „wenn sie für Deutschland keine Verbesserungen mit sich brächten, weil durch diese anderen Abmachungen ja das deutsche Problem sozusagen begraben werde"[14].

Die *Politik der Bewegung* bestand folglich aus einer defensiven und einer offensiven Komponente. In einem Interview des Außenministers mit dem Deutschlandfunk am 6. Oktober 1963 tritt besonders deutlich zutage, daß das Konzept auf zwei Säulen beruhte. Schröder legte dar, daß eine Vereinbarung, die der Westen mit der UdSSR treffe, weder zu einer Aufwertung oder gar Anerkennung der DDR führen, noch eine Diskriminierung Deutschlands zur Folge haben dürfte. Die Minimalforderung, die die Bundesrepublik an die westliche Entspannungspolitik stellte, lautete also, eine Zementierung bzw. Verschlechterung der Ausgangslage nicht zuzulassen. Soweit die defensive Seite der *Politik der Bewegung*. Darüber hinaus sollte der Westen deutschlandpolitisch aktiv bleiben und gegenüber Moskau die Teilung Deutschlands zur Sprache bringen. Um so bedeutsamer eine Vereinbarung mit der UdSSR wäre, um so mehr sollten nach dem Willen Schröders die Kernprobleme des Ost-West-Verhältnisses Berücksichtigung finden: „Je gewichtiger die militärische Entspannungsmaßnahme ist, desto stärker muß dabei die deutsche Frage ins Spiel gebracht werden."[15] Dies war der offensive Teil seines Programms. Wenn Schröder den Standpunkt vertrat, man dürfe, obwohl die Sowjetunion ihre aggressiven Ziele nicht aufgegeben habe, „nicht im Festungsdenken verharren", da eine „politische Maginot-Linie keine Sicherung" darstelle, dann wird aus dem Zusammenhang deutlich, daß er dabei nicht an eine Revision der bisherigen Deutschland-Politik dachte, sondern zum Ausdruck bringen wollte, daß die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands nur erreicht werden könnte, wenn man eine aktivere Politik betrieb[16].

Mit der *Politik der Bewegung* suchte er Entspannungs- und Deutschland-Politik miteinander zu verbinden. Das Konzept war ohne Zweifel eine Reaktion auf den angloamerikanischen Wunsch nach einer Verständigung mit der UdSSR. Weder Briten noch Amerikaner waren zur Wiederaufnahme einer Politik der Stärke bereit, wie sie in den fünfziger Jahren gegenüber der Sowjetunion betrieben wurde. Lord Home erklärte kategorisch, der alte Kurs habe nicht nur keinen Erfolg gehabt, sondern auch zu einer Verhärtung der Fronten geführt[17]. Auch Rusk wies darauf hin, mit der bisherigen Politik sei man der Wiedervereinigung „nicht einen Zentimeter näher gekommen"[18]. Schon allein im Hinblick auf die verteidi-

---

[14] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem ehemaligen amerikanischen Außenminister Acheson am 19. 10. 1963, in: ebenda, Dok. 394, S. 1344.

[15] Interview Schröders mit dem DLF am 6. 10. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1544.

[16] Gespräche des Bundesministers Schröder mit dem japanischen Außenminister Ohira am 7./8. 11. 1963 in Tokio, in: AAPD 1963, Dok. 410, S. 1420f.

[17] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk und dem britischen Außenminister Lord Home am 27. 9. 1963 in New York, in: ebenda, Dok. 367, S. 1243.

[18] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 20. 9. 1963 in Washington, in: ebenda, Dok. 349, S. 1161.

gungspolitische Abhängigkeit der Bundesrepublik von den Vereinigten Staaten konnte Bonn bei einer Kursänderung der westlichen Politik gegenüber Moskau auf Dauer nicht abseits stehen. Schröder gab deshalb den Verbündeten die Zusicherung, daß die Unterschrift der Bundesrepublik unter das Atomteststopp-Abkommen keine Ausnahme gewesen sei, sondern Bonn sich auch weiterhin an peripheren Entspannungsmaßnahmen beteiligen werde, wenn schließlich auch die „Beseitigung der Spannungsherde" in Angriff genommen und dem Selbstbestimmungsrecht in der DDR Geltung verschafft würde[19]. Die Bundesregierung, so versicherte er den NATO-Partnern, sei willens, „frei von Starrheit und Dogma" zu handeln, falls der Westen sein bisheriges Ziel nicht aufgebe, nämlich: „Nicht nur die Freiheit dort zu sichern, wo sie besteht, sondern die Freiheit dort wiederherzustellen, wo sie verlorengegangen ist."[20]

Wie wirkte sich nun die *Politik der Bewegung* auf die Haltung der Bundesrepublik zu bestimmten Entspannungsmaßnahmen aus? Was den bereits am 10. Mai 1955 von der UdSSR vorgebrachten Gedanken betraf, auf dem Territorium der Mitgliedstaaten von NATO und Warschauer Pakt Bodenbeobachtungsposten einzurichten, die Überraschungsangriffe unmöglich machen sollten[21], verlangte Schröder, Deutschland dürfe nicht diskriminiert werden, indem diese nur auf dem Boden von Bundesrepublik und DDR tätig würden. Das Kontrollsystem sollte nach seinen Vorstellungen geographisch nicht begrenzt, zumindest so weit ausgedehnt wie möglich sein. Außerdem müßte eine Aufwertung der DDR ausgeschlossen werden[22]. Daher sollte es zu keiner Unterzeichnung eines entsprechenden Abkommens durch Ost-Berlin kommen. Eine Anerkennungsgefahr bestand aber auch durch eine Stationierung westlicher Kontrollposten in der DDR, da diese, wenn sie ihrem Auftrag nachgingen, zwangsläufig mit den örtlichen Behörden in Kontakt treten würden. Aus diesem Grund schlug Schröder auf deutschem Territorium die Anwendung eines Vier-Mächte-Systems vor: Die auf beiden Seiten der ehemaligen Zonengrenze bestehenden alliierten Militärmissionen sollten die Aufgaben der Bodenbeobachtungsposten übernehmen[23]. Er stieß sich allerdings daran, daß die Sowjetunion ihren Vorschlag mit der Forderung nach einer Reduzierung der Streitkräfte verband. Der Außenminister warf Moskau vor, es

---

[19] Rede Schröders vor dem Evangelischen Arbeitskreis am 3. 4. 1964 in München, in: BULLETIN 1964, S. 505.

[20] Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 15. 12. 1964 in Paris, in: ebenda, S. 1729.

[21] Diesen Vorschlag legte die UdSSR am 30. 4. 1957 und am 5. 5. 1958 in modifizierter Form erneut vor. Jetzt sollten die Kontrollposten nur noch in Zonen stationiert werden, in denen auch Luftbildaufnahmen erlaubt wären. Am 12. 12. 1962 griffen ihn die USA auf und legten ihn der Konferenz des 18-Mächte-Abrüstungsausschusses in Genf vor. Vgl. dazu DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1945–1959, S. 466, S. 785 und S. 1033, bzw. DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1962, S. 1217.

[22] Vgl. das Interview Schröders mit dem NDR am 4. 11. 1963, in: BULLETIN 1963, S. 1738.

[23] Vgl. die deutsch-britische Regierungsbesprechung am 15. 1. 1964 in London, in: AAPD 1964, Dok. 13, S. 59f. In Potsdam existierte je eine amerikanische, französische und britische Mission. Auch die UdSSR verfügte in jeder der drei früheren westlichen Besatzungszonen über eine militärische Vertretung, nämlich in Frankfurt/Main, Baden-Baden und Bünde in Nordrhein-Westfalen.

wolle mit Hilfe der Bodenbeobachtungsposten die westliche Position untergraben. Nach seiner Einschätzung verfolgte der Kreml damit das Ziel, die Vertreibung der USA aus Europa und die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Deutschland zu erreichen[24]. Trotz der Bedenken erweckte die Bundesregierung jedoch weiterhin den Eindruck, als ob sie sich prinzipiell eine Beteiligung an einem Kontrollsystem dieser Art vorstellen könnte[25]. In Wahrheit hoffte Bonn aber, es werde nicht zu einer Vereinbarung kommen, wie Schröder am 15. Februar 1964 gegenüber Couve de Murville zugab. Aufgrund des allgemeinen Interesses an Entspannungsmaßnahmen könne es sich die Bundesrepublik jedoch nicht erlauben, sich offen gegen dieses Vorhaben zu stellen, erklärte er seinem französischen Amtskollegen[26].

Auch den auf der Genfer Gipfelkonferenz der Vier Mächte im Jahr 1955 erstmals diskutierten sowjetischen Vorschlag, einen Nichtangriffspakt zwischen NATO und Warschauer Pakt zu schließen[27], bewertete Schröder negativ. Er war der Ansicht, daß die UdSSR damit im Sinn habe, den Status quo in Europa vertraglich zu fixieren. Ebenso wie bei den Bodenbeobachtungsposten sah er zudem die Gefahr, daß nach Abschluß einer Nichtangriffsvereinbarung die Verteidigungsbereitschaft in den westlichen Staaten nachlassen könnte[28]. Selbstverständlich spielte in diesem Zusammenhang auch die Anerkennungsproblematik wieder eine Rolle. Die Diskussion um das Atomteststopp-Abkommen hatte zwar gezeigt, daß es verschiedene Möglichkeiten gab, eine völkerrechtliche Anerkennung auszuschließen, wenn die DDR einen internationalen Vertrag mitunterzeichnete, Schröder befürchtete aber, daß man „in die Nähe einer laufenden Aufwertung" der DDR käme, wenn derartige Verfahren zur Routine würden[29]. Nach seiner Überzeugung sollte eine Nichtangriffsvereinbarung ohnehin erst geschlossen werden, wenn in Europa ein für beide Seiten akzeptabler Zustand geschaffen wäre. Ein solches Abkommen konnte in seinen Augen nur die „letzte Verzierung der Torte" sein[30]. Priorität müßte zunächst eine befriedigende Regelung der Berlin-Frage sowie Fortschritte bei der Lösung des Deutschland-Problems haben[31].

---

[24] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1580.

[25] Vgl. das Gespräch des Bundeskanzlers Erhard mit Ministerpräsident Erlander am 9. 3. 1964, in: AAPD 1964, Dok. 67, S. 329.

[26] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem französischen Außenminister Couve de Murville am 15. 2. 1964 in Paris, in: ebenda, Dok. 67, S. 329.

[27] Am 21. 7. 1955 legte der damalige sowjetische Ministerpräsident Bulganin einen Entwurf für einen „Vertrag zwischen den in Europa bestehenden Staatengruppierungen (Grundprinzipien)" vor. Für den Wortlaut vgl. DzD III/1, S. 191–195.

[28] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den französischen Außenminister Couve de Murville vom 15. 8. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 304, S. 1029f.

[29] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: ebenda, Dok. 459, S. 1582.

[30] Ebenda, S. 1581.

[31] Vgl. das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem amerikanischen Außenminister Rusk und dem britischen Außenminister Lord Home am 27. 9. 1963 in New York, in: ebenda, Dok. 367, S. 1240.

Moskau lehnte es jedoch kategorisch ab, in Verbindung mit einem Nichtangriffspakt die Deutschland-Frage zu erörtern[32].

Hinsichtlich des geplanten Nichtverbreitungsabkommens für Kernwaffen, postulierte Bonn zunächst ein Junktim zwischen diesem Abkommen und dem Zustandekommen der MLF. Ab Dezember 1964 bemühte sich die Bundesregierung dann, von ihren Verbündeten Unterstützung für ihre Position zu erhalten, daß ein vertraglicher Verzicht der Bundesrepublik auf Atomwaffen von Fortschritten in der Deutschland-Frage abhängig gemacht werden müßte[33]. Obwohl sich die amerikanische Regierung 1964/65 bereits vom Projekt einer multilateralen Atomflotte verabschiedet hatte, versprach Rusk noch Anfang Juli 1965 Botschafter Knappstein: „There will be no non-proliferation treaty without MLF"[34]. Gleichzeitig erklärte er jedoch unmißverständlich, daß die Vereinigten Staaten „angesichts der weltweiten Bedeutung" eines Nichtverbreitungsvertrags eine Kopplung mit dem Deutschland-Problem ablehnten[35]. Ministerialdirigent Ruete legte daraufhin am 20. Juli 1965 der Führungsspitze des Auswärtigen Amts nahe, auf dieses Junktim zu verzichten[36], aber Carstens und Schröder ließen sich nicht umstimmen[37]. Beide bestanden ferner darauf, ein Nichtverbreitungsabkommen müßte eine sogenannte *Disclaimer-Klausel* enthalten, derzufolge ein Beitritt der DDR nicht ihre völkerrechtlichen Anerkennung bedeute[38]. Anfang September 1966 regte Schröder ein abgestuftes Vorgehen an, um die Anerkennungsproblematik vollständig zu umgehen. Nach seinen Vorstellungen sollten nur die Atommächte einen Vertrag schließen, in dem sie sich verpflichteten, keine Kernwaffen weiterzugeben. Die Nicht-Nuklearstaaten von NATO und Warschauer Pakt sollten hingegen gegenüber ihren jeweiligen Partnern einseitige Erklärungen abgeben, daß sie auf den Besitz von Kernwaffen verzichten würden[39]. Dieser Vorschlag stieß jedoch bei den Partnern der Bundesrepublik auf wenig Zustimmung[40].

Auch das Vorhaben der Sowjetunion, eine Europäische Sicherheitskonferenz einzuberufen, wurde von Bonn überaus kritisch beurteilt. Am 27. April 1966

---

[32] Vgl. ebenda, S. 1242; sowie das Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Lord Home am 14. 8. 1963, in: ebenda, Dok. 299, S. 1003–1006.

[33] Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Ruete vom 20. 7. 1965, in: AAPD 1965, Dok. 288, S. 1203–1205.

[34] Drahtbericht des Botschafters Knappstein, Washington, an das Auswärtige Amt vom 9. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 275, S. 1157.

[35] Ebenda, S. 1156.

[36] Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Ruete vom 20. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 288, S. 1207f.

[37] Vgl. ebenda, S. 1208, Anm. 34; den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 21. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 295, S. 1231f.; sowie das Schreiben des Bundesministers Schröder an den amerikanischen Außenminister Rusk vom 27. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 306, S. 1285f.

[38] Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 21. 7. 1965, in: ebenda, Dok. 295, S. 1231f.

[39] Vgl. das Schreiben des Bundesministers Schröder an den italienischen Außenminister Fanfani vom 7. 9. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 276, S. 1158–1161. Schröder griff damit einen Gedanken aus der sogenannten *Friedensnote* der Bundesregierung vom 25. 3. 1966 auf, auf die im folgenden Kapitel ausführlich eingegangen wird.

[40] Vgl. ebenda, S. 1421, Anm. 3.

hatte Gromyko im Anschluß an einen Besuch in Italien die Konstituierung einer Konferenz angeregt, die sich mit einer Reduzierung der Streitkräfte in Europa, der Schaffung einer atomwaffenfreien Zone sowie der deutschen Frage beschäftigen sollte[41]. Am 5. Juli 1966 veröffentlichten die Staaten des Warschauer Pakts nach einer Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses in Bukarest eine Deklaration über Frieden und Sicherheit – die sogenannte *Bukarester Erklärung* –, in der sie unter anderem diesen Vorschlag wiederholten[42]. Im Endeffekt machte sich der Ostblock damit de Gaulles Konzept zu eigen, die politischen Probleme in Europa könnten am besten in einem europäischen Rahmen gelöst werden. Die *Bukarester Erklärung* nahm sogar ausdrücklich Bezug auf das französisch-sowjetische Kommuniqué vom 30. Juni 1966, das anläßlich des Besuchs von de Gaulle in der UdSSR veröffentlicht wurde. Darin hatten Moskau und Paris verkündet: „Beide Regierungen stimmen darin überein, daß die Probleme Europas zunächst in einem europäischen Rahmen erwogen werden müssen."[43] Das Auswärtige Amt bewertete es positiv, daß der Osten in der *Bukarester Erklärung* nun „ausdrücklich" den Zusammenhang zwischen der europäischen Sicherheit und der Teilung Deutschlands anerkannte, lehnte aber die vorgeschlagene Sicherheitskonferenz ab[44]. Man unterstellte dem Kreml, nicht die Lösung der Deutschland-Frage im Auge zu haben, sondern die Absicht zu verfolgen, dort „den Status quo zu fixieren". Für den Fall, daß eine solche Konferenz tatsächlich einberufen würde, hielt Bonn deshalb eine Beteiligung der USA für „unabdingbar"[45]. Erhard erwartete, daß ohne die Anwesenheit der Vereinigten Staaten auf einer solchen Konferenz über die Neutralisierung und Deklassierung Deutschlands verhandelt werden würde. Die Folgen, so der Kanzler, wären katastrophal: „Die Wiedervereinigung würde der sowjetisch-französischen Kontrolle unterworfen sein. Das wäre das Ende Europas."[46] Schröder verlangte zudem eine klare Zusage Moskaus, daß dort auch die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands auf der Tagesordnung stehen würde[47] und die DDR an einer solchen Konferenz nicht teilnehmen dürfte[48]. Intern gab er die Parole aus, der sowjetische Plan dürfte keinesfalls in die

---

[41] Vgl. ADG 1966, S. 12469. Vgl. ferner den Drahtbericht des Botschafters Herwarth von Bittenfeld, Rom, an das Auswärtige Amt vom 28. 4. 1966, PA/AA, Referat II A 4, Bd. 778; sowie die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Lankes vom 12. 5. 1966, PA/AA, B 150, Aktenkopien 1966.

[42] Für den Wortlaut der Deklaration der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages über die Festigung des Friedens und der Sicherheit in Europa vom 5. 7. 1966 vgl. DzD IV/12.2, S. 1061–1071.

[43] Französisch-sowjetische Erklärung vom 30. 6. 1966, in: EUROPA-ARCHIV 1966, D 389. Zu den Hintergründen der *Bukarester Erklärung* vom 5. 7. 1966 vgl. HACKER, Der Ostblock, S. 760–762.

[44] Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens an die Botschaft in Washington und die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris vom 16. 6. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 195, S. 830.

[45] Vgl. ebenda, S. 831.

[46] Deutsch-britische Regierungsbesprechung am 23. 5. 1966 in London, in: ebenda, Dok. 158, S. 665.

[47] Vgl. das Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 6. 1966, ACDP VIII-001–1010/2.

[48] Vgl. die Ausführungen Schröders im Bundestag am 23. 9. 1966: BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 2897f.

Tat umgesetzt werden. Ebenso wie der Kanzler sah er darin einen Versuch Moskaus, unter dem Deckmantel der Entspannung die Bundesrepublik in der internationalen Politik zu diskriminieren: „Rüstet die Deutschen ab bis auf den Nullpunkt, bindet sie fest! Garantiert den anderen das System, die Teilung, definitiv! Die ganze famose Konferenz über europäische Sicherheit [...] wird doch überhaupt nur geplant mit diesem Ziel."[49]

Im Grunde versuchte die *Politik der Bewegung* also das aus den fünfziger Jahren stammende Bonner Junktim zwischen Abrüstungsmaßnahmen und Fortschritten bei der Wiedervereinigung im Zeitalter der Entspannung aufrechtzuerhalten. Die Behauptung Couve de Murvilles, diese Politik habe zu einer „militantere[n] Haltung in der Deutschlandfrage" geführt[50], trifft aber keineswegs zu. Die Position Bonns hatte sich nicht verhärtet. Im Gegenteil, Schröder bemühte sich, sie flexibel an die politischen Veränderungen anzupassen. Wie bereits geschildert, stimmte er ausdrücklich dem amerikanischen Konzept zu, zunächst Vereinbarungen über periphere Fragen mit der UdSSR anzustreben. Im Laufe der Zeit rückte die Regierung Erhard sogar immer mehr von ihrem Ansinnen ab, das Problem der deutschen Teilung in den Entspannungsprozeß mit einzubringen. Am Ende war sie bereit, die Forderung nach der Beseitigung der Spannungsursachen vorläufig zurückzustellen, sofern die mit dem Osten vereinbarten Abrüstungsmaßnahmen weltweite Gültigkeit besäßen[51]. Dennoch führte das ständige Drängen der Bundesregierung, die westliche Entspannungspolitik solle sich auch des Deutschland-Problems annehmen, dazu, daß der Dissens zwischen den Westmächten und der Bundesrepublik im Laufe der Zeit immer größere Ausmaße annahm. Auf dem Treffen der Außenminister der Drei Mächte und der Bundesrepublik am 6. Juni 1966 in Brüssel zeigte sich schonungslos, daß in der Deutschland-Politik keine gemeinsame Basis mehr bestand. Schröder verlangte dort, die Spannungen zwischen Ost und West dürften nicht vollständig abgebaut werden, weil die UdSSR ansonsten das Interesse an einer Lösung der deutschen Frage verlöre. Dieses Ansinnen wiesen seine drei westlichen Amtskollegen jedoch einmütig als abwegig zurück. Sie entgegneten, daß gerade wegen des Ost-West-Konflikts die Deutschland-Frage in den vergangenen zwei Jahrzehnten ein ungelöstes Problem geblieben sei[52]. Schröder mußte zu seinem Leidwesen erfahren, daß Frankreich, Großbritannien und die USA gewillt waren, den Kurs fortzusetzen, den der britische Außenminister Butler bereits am 9. Dezember 1963 in einem Vieraugengespräch offen angekündigt hatte, nämlich, gegenüber dem Osten Entspannungspolitik zu

---

[49] Protokoll der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 21. 6. 1966, ACDP VIII-001–1010/2. Als Reaktion auf die *Bukarester Erklärung* vom 5. 7. 1966, in der unter anderem auch die Forderung nach einer Auflösung von NATO und Warschauer Pakt erhoben wurde, verabschiedete der NATO-Ministerrat im Dezember 1966 den nach dem belgischen Außenminister benannten *Harmel-Bericht*. Vgl. dazu sowie zur Vorgeschichte der KSZE: GREWE, Rückblenden, S. 663–678.

[50] COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 220.

[51] Vgl. dazu die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 333, S. 1377.

[52] Vgl. COUVE DE MURVILLE, Außenpolitik, S. 224f.

betreiben, „unabhängig davon, ob man einer Lösung der zentralen Fragen näherkomme oder nicht“[53].

Ein eigener Beitrag zur Entspannung: Die „Friedensnote“ der Bundesregierung vom 25. März 1966

Einer der aufsehenerregendsten ostpolitischen Schritte in der Amtszeit Schröders war die Note der Bundesregierung zur Abrüstung und Sicherung des Friedens vom 25. März 1966, die unter dem Begriff *Friedensnote* bekannt wurde. Sie bildete den „Anfang einer Offensive, die die Welt von der konstitutionellen Friedlichkeit der BRD überzeugen“ sollte[54]. Ausgangspunkt für diese Initiative Bonns war eine Aufzeichnung des Leiters des Referats für politische und sozial-ökonomische Strukturfragen des Ostblocks im Auswärtigen Amt, Erwin Wickert, vom 10. Januar 1966, in der er der Bundesregierung empfahl, eigene Entspannungsvorschläge zu präsentieren, um der gegen die Bundesrepublik gerichteten kommunistischen Propaganda den Boden zu entziehen[55]. Die Führung des Auswärtigen Amts griff den Vorschlag auf, dachte aber zunächst nur an eine zusammenfassende Darstellung der Friedens- und Sicherheitspolitik Bonns. Am 2. Februar wies Carstens Ministerialdirektor Krapf an, in der Ostabteilung ein Memorandum vorzubereiten. Der Staatssekretär wollte damit in erster Linie neuen sowjetischen Attacken gegen die Bundesrepublik begegnen, die er für den im März stattfindenden XXIII. Parteitag der KPdSU erwartete. Wickert machte ihn jedoch darauf aufmerksam, daß Bonn aller Voraussicht nach nicht im Mittelpunkt des Parteitags stehen würde, da dieser sich hauptsächlich mit wirtschaftspolitischen und internen Fragen beschäftigen sollte. Gleichzeitig unterstrich er nochmals, daß es nicht genüge, lediglich den Standpunkt der Bundesregierung zur Deutschland-Frage zu wiederholen. Sollte die Note im Ausland Wirkung erzielen, müßte sie auch Anregungen zur Erhöhung der Sicherheit in Europa und zur weltweiten Abrüstung enthalten. Carstens war damit einverstanden[56]. Auch Schröder hielt es für notwendig, in das Memorandum neue Vorschläge zu diesen Bereichen aufzunehmen[57].

---

[53] Gespräch des Bundesministers Schröder mit dem britischen Außenminister Butler am 9. 12. 1963, in: AAPD 1963, Dok. 459, S. 1582.

[54] KRÜGER, Die deutsche Friedensnote, S. 367.

[55] Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Wickert vom 10. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 1, S. 3–6. Werner Link sieht in der Friedensnote die praktische Umsetzung des schon erwähnten Bundestagsbeschlusses vom 14. 6. 1961, in dem die Bundesregierung aufgerufen wurde, ihre Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten zu verbessern. Vgl. LINK, Die Deutschland-Politik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition, S. 1695. In den Quellen findet sich aber kein Hinweis, daß sich die Autoren der *Friedensnote* diese Resolution zum Vorbild genommen hätten. Auch im Hinblick darauf, daß der Beschluß bereits fünf Jahre zurücklag, hat er die Abfassung der Note wohl nur indirekt beeinflußt.

[56] Vgl. BLASIUS, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 546.

[57] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 759.

Die Federführung für die Abfassung der Note lag bei Wickert. Den sicherheitspolitischen Teil entwarf der Abrüstungsbeauftragte der Bundesregierung, Swidbert Schnippenkötter. Über Osterheld wurde der Text mit dem Bundeskanzleramt abgestimmt[58]. Schon am 24. Februar 1966 legte Wickert einen ersten Entwurf vor. Die Vorlage wurde mehrfach in Hausbesprechungen diskutiert und überarbeitet. Die daraus entstandene Fassung mit Datum vom 7. März wurde dem Kanzler sowie den Bundesministern Krone, von Hassel, Lücke, Schmücker, Dahlgrün und Mende vorgelegt. Am 15. März erhielten die Fraktionsvorsitzenden von CDU/CSU, SPD und FDP, Barzel, Erler und Freiherr von Kühlmann-Stumm, den Entwurf. Am selben Tag wurden die drei Westmächte informiert[59]. Krone und Erler schlugen einige kleinere Modifikationen vor, die größtenteils noch berücksichtigt wurden[60]. Dagegen ging man auf britische und amerikanische Änderungswünsche nicht mehr ein. Das Auswärtige Amt lehnte es ab, die Note umzuformulieren, da die Veröffentlichung nicht verzögert werden sollte. Grundsätzlich waren die Drei Mächte aber mit dem Inhalt des Memorandums einverstanden. Die amerikanische Regierung hatte im übrigen ausdrücklich betont, daß ihre Änderungswünsche nur als Anregungen zu verstehen seien[61].

Am 25. März 1966 wurde die *Friedensnote* den Staaten des Warschauer Pakts – mit Ausnahme der DDR – sowie allen Staaten übergeben, zu denen die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen unterhielt[62]. In erster Linie richtete sie sich aber an die Regierungen der osteuropäischen Staaten. Ihnen wurde bei der Übergabe mündlich mitgeteilt, die Bundesregierung habe den Wunsch, über ihre Vorschläge in einen umfangreichen Meinungsaustausch einzutreten. Ausdrücklich bat man um eine Stellungnahme[63]. Die Note, die gemäß der Präambel die Friedenspolitik der Bundesrepublik aufzeigen sollte, umfaßte insgesamt sechs Abschnitte. Im

---

[58] Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 287f. Schröder bestand aber darauf, daß die *Friedensnote* letztendlich sein Werk war. Daß Carstens 1972 die Autorenschaft Wickerts preisgab (vgl. CARSTENS, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 384), wurde – so erinnert sich Wickert – von Schröder mißbilligt: „Er allein trug die Verantwortung dafür, und deshalb sollte auch die gesamte deutsche Außenpolitik als von ihm ausgehend dargestellt werden." Vgl. BLASIUS, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 544.

[59] Vgl. den Entwurf vom 7. 2. 1966 für eine Note der Bundesregierung, in: AAPD 1966, Dok. 58, S. 262–270; sowie ebenda, S. 262, Anm. 1. Die Aussage des Verkehrsministers und Vorsitzenden des Bundesvorstands der Sudetendeutschen Landsmannschaften, Hans-Christoph Seebohm, er hätte die Note vor der Veröffentlichung nicht zu Gesicht bekommen (vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 288), trifft also zu.

[60] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 760. Zu den Änderungswünschen vgl. den Entwurf vom 7. 2. 1966 für eine Note der Bundesregierung, in: AAPD 1966, Dok. 58, S. 262; sowie die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Wickert vom 17. 3. 1966, in: ebenda, Dok. 72, S. 317–319.

[61] Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Wickert vom 19. 3. 1966, in: ebenda, Dok. 73, S. 320f.; sowie BLASIUS, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 550.

[62] Für den Wortlaut der Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966 vgl. DzD IV/12, S. 381–385.

[63] Vgl. dazu die Erklärung der Bundesregierung vom 29. 7. 1966, in: EUROPA-ARCHIV 1966, D 466f.

ersten Teil bekräftigte die Bundesregierung erneut ihr Ziel, die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands anzustreben, beteuerte aber, sie werde die deutsche Frage „nur mit friedlichen Mitteln [...] lösen"[64]. In den folgenden Absätzen bekundete sie ihren Willen, an der Schaffung eines vereinigten Europa mitzuwirken, in dem alle Völker friedlich und harmonisch miteinander leben könnten. Deswegen, so verkündete Bonn, sei man stark an einer Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Völkern interessiert. An die Adresse Prags war die Versicherung gerichtet, daß das Münchener Abkommen „von Hitler zerrissen wurde und keine territoriale Bedeutung mehr hat"[65]. Die Note enthielt also „die Erklärung eines Verzichtes" und erbrachte somit „eine Vorleistung im Dienste der Verständigung"[66]. Mit der Ankündigung, für die Wiedervereinigung „Opfer auf sich zu nehmen"[67], bekannte sich Bonn „auch für die Zukunft zu einer grundsätzlichen Konzessionsbereitschaft"[68]. Gegenüber Warschau bekräftigte die Bundesregierung ihren Standpunkt, die polnische Westgrenze könne noch nicht abschließend fixiert werden, da „die Regelung der Grenzfragen nach den alliierten Vereinbarungen des Jahres 1945 bis zum Abschluß eines Friedensvertrages mit ganz Deutschland aufgeschoben ist und [...] Deutschland völkerrechtlich in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 fortbesteht, solange nicht eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung andere Grenzen anerkennt"[69]. Dies war das letzte Mal, daß in einem offiziellen Dokument der Bundesrepublik als Gebietsstand Deutschlands auf die Grenzen vom 31. Dezember 1937 verwiesen wurde[70]. Zugleich stellte man aber eine gütliche Regelung in Aussicht: „Wenn zu gegebener Zeit die Polen und die Deutschen über die Grenze in dem gleichen Geiste sprechen, der den Ausgleich zwischen Deutschland und seinen westlichen Nachbarn herbeigeführt hat, dann werden auch Polen und Deutsche sich einigen."[71] Die Grenzen vom 31. Dezember 1937 sollten dementsprechend bei Verhandlungen nur den „Ausgangspunkt" bilden[72].

In den beiden folgenden Abschnitten wies die Bundesregierung entschieden den sowjetischen Vorwurf zurück, sie verfolge eine militaristische und revanchistische Politik, und unterstrich im Gegenzug ihren Friedenswillen. Ausdrücklich bestätigte sie ihren Verzicht auf den Besitz von Kernwaffen und verwies auf die 1954 in Paris dazu abgegebene Erklärung. Der fünfte Abschnitt enthielt Vorschläge zur Sicherung des Friedens und zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Ost und West. Die Bundesregierung regte an, daß alle Nicht-Nuklearstaaten ihrem Vorbild folgen und ebenfalls Verzichtserklärungen abgeben sollten. Zur Überwachung sei ein internationales Kontrollsystem einzurichten. Als flankierende Maßnahme müßten sich die Nuklearstaaten konsequenterweise zur Non-

64 Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 381.
65 Ebenda, S. 382.
66 KRÜGER, Die deutsche Friedensnote, S. 350.
67 Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 381.
68 KRÜGER, Die deutsche Friedensnote, S. 350.
69 Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 382.
70 Vgl. HACKER, Deutsche Irrtümer, S. 88.
71 Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 382.
72 KRÜGER, Die deutsche Friedensnote, S. 350.

proliferation verpflichten. Bonn erklärte sich ferner bereit, eine Vereinbarung zur Einfrierung der Zahl der in Europa stationierten Kernwaffen sowie ihrer stufenweisen Reduzierung zu unterzeichnen, und griff damit den *Rapacki-Plan* zur Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Europa auf. Nach den Vorstellungen der Bundesregierung sollte diese aber den gesamten Kontinent umfassen und mit „entscheidenden Fortschritten bei der Lösung der politischen Probleme in Mitteleuropa" verbunden werden[73]. Weiterhin wurde also am Junktim zwischen Abrüstung und der deutschen Frage festgehalten[74]. Schließlich unterstützte Bonn den Gedanken, auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs ein Manöverbeobachtungssystem[75] zu installieren, allerdings mit der Einschränkung, daß die DDR daran nicht beteiligt würde. Der spektakulärste Schritt war das Angebot an die osteuropäischen Staaten, mit ihnen Gewaltverzichtserklärungen austauschen. Um den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik nicht zu beeinträchtigen, bevorzugte Bonn jedoch anstelle einer gemeinsamen Erklärung der beiden Militärbündnisse, wie sie in den letzten Jahren diskutiert worden war, ein bilaterales Vorgehen. Zum Schluß der Note machte die Bundesregierung allerdings erneut ihren Standpunkt deutlich, „daß alle Bemühungen um Sicherheit, Abrüstung und Rüstungskontrolle nur dann entscheidenden und dauerhaften Erfolg haben, wenn man Schritt für Schritt auch die Ursachen der Spannung in der Welt beseitigt. In Europa heißt dies vor allem, die Deutschlandfrage in gerechter Weise zu lösen, indem man dem gesamten deutschen Volk das Recht gewährt, frei über seine politische Lebensform und sein Schicksal zu bestimmen."[76]

Als Erhard am 25. März den Bundestag über den Inhalt der Note in Kenntnis setzte, reagierte das Plenum mit Zustimmung[77]. Dagegen wurde die Initiative der Bundesregierung in der Öffentlichkeit weitgehend kühl aufgenommen. Selbst regierungsnahe Zeitungen wie die *Frankfurter Allgemeine* äußerten sich reserviert. Weniger überraschend war hingegen, daß die Vertriebenenverbände sich mit kritischen Stellungnahmen zu Wort meldeten[78]. Das Echo im Ausland war geteilt: Während die neutralen Staaten sowie die Verbündeten der Bundesrepublik die Note begrüßten, stieß sie bei den eigentlichen Adressaten, den osteuropäischen Staaten, durchwegs auf Ablehnung. Bis Mitte Juli trafen in Bonn Antworten aus

---

[73] Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 384.

[74] Die Behauptung Christian Hackes, die Bundesregierung hätte mit der *Friedensnote* dieses Junktim aufgegeben (vgl. HACKE, Die CDU und die deutsche Frage, S. 93), ist also völlig aus der Luft gegriffen.

[75] Am 11. Oktober 1965 schlug der Oberbefehlshaber der Streitkräfte des Warschauer Pakts, Marschall Gretschko, den Austausch von Manöverbeobachtern zwischen West und Ost vor. Diese Idee ersetzte praktisch das bislang in der Diskussion befindliche System von Bodenbeobachtungsposten. Gretschko bot an, die Beobachter entweder bei Manövern von NATO bzw. Warschauer Pakt oder nur bei rein sowjetischen bzw. amerikanischen Manövern einzusetzen. Für die Bundesrepublik kam nur die zweite Alternative in Frage. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Lankes vom 18. 1. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 11, S. 32–36.

[76] Note der Bundesregierung vom 25. 3. 1966, in: DzD IV/12, S. 385.

[77] Vgl. die Erklärungen des Bundeskanzlers Erhard und der Abgeordneten Barzel (CDU/CSU), Wehner (SPD) und von Kühlmann-Stumm (FDP), in: DzD IV/12, S. 385–392.

[78] Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 289f.

Warschau, Prag, Moskau und Budapest ein, in denen vor allem die Forderung nach Wiedervereinigung sowie das Festhalten Bonns an den Grenzen von 1937 kritisiert wurde[79]. Als die Bundesregierung am 29. Juli 1966 die 31 bislang eingegangen Antwortschreiben veröffentlichte[80], stellte sie dennoch fest, die *Friedensnote* habe „die auf sie gesetzten Erwartungen zum großen Teil erfüllt" und „eine außergewöhnliche Aufmerksamkeit gefunden". Man habe sich damit „wirkungsvoll in die Entspannungsdiskussion eingeschaltet". Die Weigerung des Ostens, mit der Bundesrepublik Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen, beweise, daß die kommunistische Propaganda gegen die Bundesrepublik „unglaubwürdig" sei[81]. Schröder wertete es tatsächlich nicht als Mißerfolg, daß die Antworten der osteuropäischen Staaten negativ ausfielen. Angesichts der kommunistischen Kampagne gegen die Bundesrepublik sei der Inhalt der Schreiben keine Überraschung, äußerte er wiederholt. Ein positives Zeichen war für ihn, daß die Noten der Warschauer-Pakt-Staaten nicht gleichlautend formuliert waren. Er nahm deshalb an, der Osten habe sich nicht auf eine gemeinsame Antwort einigen können. Auch war seines Erachtens die Wirkung der *Friedensnote* größer gewesen, als die Reaktionen vermuten ließen. Der Außenminister verwies dabei auf die Schwierigkeiten der kommunistischen Machthaber, die Vorschläge Bonns in ihren Schreiben auf überzeugende Weise zurückzuweisen, da sie völlig in Widerspruch zu dem Bild standen, daß im Ostblock von der Bundesrepublik bislang gezeichnet wurde. Den differenzierten Stellungnahmen der osteuropäischen Staaten in ihren Antwortschreiben sei zu entnehmen, daß manche Anregungen wie der Gedanke, Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen, sogar ihr Interesse geweckt habe[82]. Schröder meinte feststellen zu können, daß auch das Echo in der nichtkommunistischen Welt „ungewöhnlich zustimmend" ausgefallen sei[83]. Er zog daher ein positives Fazit und erkärte, daß nahezu alle mit der Note verfolgten Ziele erreicht worden seien[84].

Diese Analyse war sicherlich beschönigend. Vor allem in Anbetracht der negativen Reaktion des Ostens kann die Initiative der Bundesregierung gewiß nicht als ein großer Erfolg bezeichnet werden[85]. Dennoch äußerten sich bedeutende Außenpolitiker der Bundesrepublik auch im Rückblick noch euphorisch über die

---

[79] Für den Wortlaut der Antwortnoten der polnischen Regierung vom 28. 4. 1966, der tschechoslowakischen Regierung vom 7. 5. 1966 und der sowjetischen Regierung vom 17. 5. 1966 sowie des Kommuniqués des ungarischen Nachrichtenbüros vom 3. 6. 1966 vgl. EUROPA-ARCHIV 1966, D 279–298 und D 470–474.

[80] Vgl. TEXTE DER BISHER EINGEGANGEN ANTWORTNOTEN AUF DIE NOTE DER BUNDESREGIERUNG ZUR DEUTSCHEN FRIEDENSPOLITIK VOM 25. MÄRZ 1966 bzw. Texte der Antwortnoten auf die Note der Bundesregierung, in: MODERNE WELT 1966, S. 397–440.

[81] Erklärung der Bundesregierung vom 29. 7. 1966 anläßlich der Veröffentlichung der amtlichen Reaktionen auf die Note zur deutschen Friedenspolitik vom 25. 3. 1966, in: EUROPA-ARCHIV 1966, D 466f.

[82] Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 2896f.; sowie die Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 7. 6. 1966 in Brüssel, in: BULLETIN 1966, S. 643.

[83] Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 2897.

[84] Protokoll der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 18. 7. 1966, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2.

[85] Vgl. HAFTENDORN, Sicherheit, S. 290.

Friedensnote. Carstens nannte sie einen „Markstein in der deutschen Nachkriegspolitik", der gleichsam den „Höhepunkt" der Regierung Erhard bildete[86]. Nach der Auffassung Hans-Dietrich Genschers hat die Note einem „Prisma" ähnlich Schröders ostpolitische Grundsätze zusammengefaßt und gleichzeitig Akzente gesetzt, die die nachfolgenden Bundesregierungen aufgegriffen und ausgebaut hätten. Nach seiner Einschätzung hatte sie den Weg zur Unterschrift der Bundesrepublik unter den Nichtverbreitungsvertrag geöffnet und den Anstoß zu den Ostverträgen gegeben[87]. Im Gegensatz dazu betonte Osterheld die Kontinuität mit der bisherigen Deutschland-Politik. Anders als die Ostpolitik der Regierung Brandt/Scheel habe die *Friedensnote* nämlich nicht die Ursachen der Spannung außer acht gelassen[88]. Auch Carstens sah in ihr keinen Vorläufer zur sozialliberalen Ostpolitik, da sie dem Ziel der Wiedervereinigung eindeutig Priorität einräumte[89].

Weitaus verhaltener fällt hingegen das Urteil der Wissenschaft aus. Zwar gibt Christian Hacke zu, daß die Note „in der historischen Distanz an Bedeutung gewonnen" habe[90], doch sei sie „zu vorsichtig" formuliert gewesen: „Sie blieb ohne letzten inneren Antrieb, war vielmehr aus ‚erwarteten' äußerlichen Zwängen heraus motiviert, weil man in West und Ost drängte."[91] Der amerikanische Politikwissenschaftler William Griffith ist ebenfalls der Meinung, daß es sich dabei nicht um eine weitreichenden Schritt Bonns gehandelt habe[92]. Auch Wolfram Hanrieder zählt die Note zu den „halbherzige[n] Initiativen" der Regierung Erhard[93]. Die wohl negativste Bewertung stammt von Peter Bender. Er kritisiert, daß die Bundesregierung weiterhin an der Option eines gemeinsamen Besitzes von Kernwaffen festhielt, die Ungültigkeit des Münchener Abkommens verneinte, die DDR aus den Entspannungsbemühungen ausklammerte und die polnische Regierung angriff, weil sie von Bonn die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie verlangte. Bender erteilt ihr deshalb eine vernichtende Zensur: „Aus östlicher Sicht mußte diese Note nicht nur als Fortsetzung, sondern als Verschärfung der Bonner Politik erscheinen."[94]

Um der *Friedensnote* gerecht zu werden, müssen bei ihrer Beurteilung auch die Absichten und Ziele, die Schröder mit ihr verfolgte, berücksichtigt werden. Wie er am 17. Mai 1966 vor dem Bundestag erklärte, bezweckte er mit der Initiative zweierlei: Zum einen wollte er die friedliche Politik der Bundesrepublik eindrucksvoll darlegen, zum anderen beabsichtigte er, bestimmte „Themen im inter-

---

86 CARSTENS, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 383 bzw. S. 386.
87 GENSCHER, Neue Ansätze in Gerhard Schröders Ostpolitik, S. 85–90 (85).
88 Vgl. OSTERHELD, Außenpolitik, S. 303.
89 Vgl. CARSTENS, Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, S. 390.
90 HACKE, Weltmacht, S. 127.
91 Ebenda, S. 129.
92 Vgl. GRIFFITH, Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland, S. 176.
93 HANRIEDER, Deutschland, S. 186.
94 BENDER, Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen, S. 117. Ebenso negativ äußert sich auch Manfred Görtemaker, der insbesondere die Nichteinbeziehung der DDR in das Gewaltverzichtsangebot beklagt. Vgl. GÖRTEMAKER, Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, S. 426.

nationalen Gespräch zu halten bzw. in das internationale Gespräch hineinzubringen"[95]. Was war damit gemeint? Aufschluß geben seine Ausführungen vor dem Auswärtigen Ausschuß des Bundestags zwei Monate später, in denen er seine Motive ausführlich erläuterte. Mit der Note, so legte der Außenminister dar, habe er beabsichtigt, den Anstoß zu einem Meinungsaustausch mit den osteuropäischen Staaten über Fragen der Abrüstung und der Sicherheit zu geben. Außerdem sei es ihm darauf angekommen, sie mit den Ansichten der Bundesregierung zu bestimmten Fragen vertraut zu machen und der diffamierenden Propaganda des Ostens mit konkreten Angeboten entgegenzutreten[96]. Schließlich wollte er dadurch zu einer Aufweichung des Ostblocks beitragen und gleichzeitig gegenüber den Verbündeten den Nachweis erbringen, daß Bonn die westliche Entspannungspolitik nicht zu blockieren gedachte[97].

Der Vorwurf, die *Friedensnote* habe zu wenig Substanz gehabt, ist folglich unangemessen. Sie sollte ein erster Schritt gegenüber dem Osten sein, nicht mehr, aber auch nicht weniger. Dies hat Schröder auch mehrmals gegenüber der Öffentlichkeit deutlich gemacht. Obwohl die osteuropäischen Staaten auf die Initiative der Bundesregierung nicht eingingen, bekräftigte er immer wieder seinen Willen, die Bemühungen um eine Verständigung fortzusetzen[98]. Auch innerhalb der Regierung drängte er darauf, weiter aktiv zu bleiben. Am 17. Juli legte Erhard umfassend dar, welche weiteren Schritte auf der Grundlage der *Friedensnote* unternommen werden sollten. Der Außenminister appellierte an den Kanzler, nicht auf die noch fehlenden Antworten der rumänischen und bulgarischen Regierung zu warten, sondern den „nächsten Schritt so bald wie möglich folgen [zu] lassen, bevor die Wirkung unserer *Friedensnote* abklingt". Er riet dazu, die Dinge selbst in die Hand zu nehmen, um die westliche Entspannungspolitik durch eigene Initiativen in die richtige Bahn zu lenken: „Andernfalls besteht die Gefahr, daß unsere Verbündeten Vorschläge machen, die vielleicht nicht in jedem Fall unseren Vorstellungen entsprechen." Schröder zufolge gab es zu einer Beteiligung an den Verständigungsbemühungen des Westens gegenüber dem Ostblock keine Alternative. Falls sich Bonn gegen den Zeitgeist stelle, würden die Verbündeten, aber auch die Öffentlichkeit auf die Bundesregierung Druck ausüben, ihre Haltung zu ändern. Bonn, so der Außenminister, werde eine Verweigerungshaltung nicht durchhalten. Man dürfe aber nicht in eine Situation geraten, in der man der Entwicklung hinterhereile: „Dann allerdings haben wir es schwerer, die Richtung des Weges zu bestimmen."[99]

---

[95] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 61, S. 1841.

[96] Vgl. das Protokoll der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses am 18. 7. 1966, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2. Vgl. auch die Rede Schröders vor dem NATO-Ministerrat am 7. 6. 1966 in Brüssel, in: BULLETIN 1966, S. 643.

[97] Vgl. die Vorlage für Bundesminister Krone für die Kabinettssitzung am 4. 8. 1966, Tagesordnungspunkt: Friedensnote, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2.

[98] Vgl. die Reden Schröders auf der 13. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 20. 5. 1966 in Bochum und vor dem NATO-Ministerrat am 7. 6. 1966 in Brüssel sowie das Interview Schröders mit NDR/WDR am 2. 7. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 546, S. 643 und S. 714.

[99] Schreiben Schröders an Erhard vom 17. 7. 1966, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2.

Wo aber sah er den Ansatzpunkt für eine neue Initiative? Obwohl eine Verbesserung des Verhältnisses zu Polen dringend geboten schien, wollte Schröder nicht mit Warschau den Anfang machen, da die polnische Regierung in ihrer Antwort „die intransigenteste Haltung, insbesondere in der Oder-Neiße-Frage" an den Tag gelegt habe. Auch Ungarn kam für ihn nicht in Frage, da die Antwort Budapests „am wenigsten Substanz" enthalten habe und ein solcher Schritt außerdem als „Verlegenheitslösung" interpretiert werden konnte. Er plädierte statt dessen dafür, zunächst auf die ČSSR zuzugehen. Erst danach sollten die UdSSR, Ungarn und Polen folgen. Zwar sei auch das Echo in Prag „recht negativ" gewesen, doch hatte nach seiner Einschätzung die *Friedensnote* in der Tschechoslowakei Eindruck gemacht und zu lebhaften Diskussionen geführt. In einer Note an die ČSSR sollten vor allem zwei Dinge angesprochen werden, nämlich das Münchener Abkommen sowie der Vorschlag der Bundesregierung, einen Gewaltverzicht zu vereinbaren[100]. Die tschechoslowakische Regierung hatte gegenüber Bonn in ihrer Antwort auf die *Friedensnote* den Vorwurf erhoben, die Tatsache, daß die DDR in das Angebot, Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen, nicht einbezogen sei, zeige, daß die Bundesregierung in Wahrheit beabsichtige, auf diese Weise ihre „auf die Annexion der Deutschen Demokratischen Politik [...] gerichtete Politik zu legalisieren"[101]. Schröder wollte deshalb nochmals ausdrücklich darauf hinweisen, daß Bonn das Deutschland-Problem allein über den Weg des Selbstbestimmungsrechts zu lösen gedachte. Um die Bedenken der Tschechoslowaken zu zerstreuen, wollte er ferner anregen, beide Regierungen sollten anläßlich der Abgabe von Gewaltverzichtserklärungen zusätzlich versichern, „daß sie eine Lösung der Deutschlandfrage nur mit friedlichen Mitteln wünschen und daß sie sich auch in dieser Hinsicht jeder Gewalt oder Drohung mit Gewalt enthalten werden"[102].

Hinsichtlich des Münchener Abkommens wies er Erhard darauf hin, daß eine Verbesserung des Verhältnisses zur ČSSR nicht gelingen könne, wenn man diesem Problem aus dem Weg ging. Schröder war bewußt, daß es deswegen – wie die Reaktion auf die *Friedensnote* gezeigt hatte – Schwierigkeiten mit der Interessenvertretung der Sudetendeutschen geben würde. Doch seines Erachtens konnte die Bundesregierung einer Erörterung der Prager Forderung, die Bundesrepublik müsse die völkerrechtliche Ungültigkeit des Abkommens *ex tunc* anerkennen, nicht ausweichen. Er begründete dies folgendermaßen: „Für die Tschechen ist das Münchener Abkommen ein Trauma, das noch nicht überwunden ist; für die kommunistischen Propaganda aber ist es ein Mittel, um in der ganzen Welt Mißtrauen gegen uns zu säen. Indem man den Erklärungen der Bundesregierung Äußerungen von Funktionären der Landsmannschaften entgegenstellt, verdächtigt man uns, wir wollten die Sudetengebiete doch wieder in unseren Besitz bringen, wenn nicht mit Gewalt, so doch durch eine Verbindung von Heimatrecht und Selbstbestimmungsrecht. Die kommunistische Propaganda hat auch in der Öffentlichkeit der NATO-Staaten ein Echo gefunden, hat Zweifel an unserer Auffassung über

---

[100] Ebenda.

[101] Note der tschechoslowakischen Regierung an die Bundesregierung vom 5. 5. 1966, in: DzD IV/12, S. 651.

[102] Schreiben Schröders an Erhard vom 17. 7. 1966, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2.

das Selbstbestimmungsrecht aufkommen lassen und wirkt unserer Wiedervereinigungspolitik entgegen." Da die ungelöste Frage des Münchener Abkommens eine effektivere Deutschland-Politik blockierte, empfahl Schröder, sowohl moralisch wie rechtlich dazu Stellung zu nehmen. Die Bundesrepublik sollte die Umstände, unter denen das Abkommen geschlossen wurde, verurteilen und die Anregung machen, die juristischen Aspekte von einer Kommission von Experten aus beiden Staaten überprüfen zu lassen. Auf diese Weise wollte der Außenminister dieses Thema aus der politischen Diskussion herauslösen und einen konstruktiven Dialog mit der ČSSR einleiten. Innenpolitische Konflikte, so Schröder, seien dabei in Kauf zu nehmen, doch sei das Münchener Abkommen „keine Frage, die ausschließlich die Landsmannschaften etwas angeht, sondern ein Problem der Außenpolitik unseres ganzen Volkes, das die deutsche Ostpolitik, vor allem aber die Wiedervereinigungspolitik, belastet". Nachdrücklich unterstrich er, daß sein Vorschlag „nicht bloß ein taktischer Zug" sei. Er hielt es für dringend erforderlich, diese Problematik endlich abschließend zu regeln. Sollte dies gelingen, dann würde man einen wirklichen Schritt in Richtung auf eine deutliche Verbesserung der Beziehungen unternehmen, der nicht nur auf die osteuropäischen Staaten Eindruck machen würde: „Er würde [...] auch unseren Verbündeten zeigen, daß wir uns ernsthaft um Entspannung bemühen". Falls die Tschechoslowakei aber das Angebot zurückweisen würde, hätte die Bundesrepublik ihren Willen zur Verständigung nachhaltig unter Beweis gestellt, „während der Osten demonstrieren würde, daß es ihm gar nicht um eine wirkliche Entspannung geht"[103].

Schröder war also in der Tat aufrichtig bestrebt, die Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten zu verbessern. Selbstverständlich war die *Friedensnote* auch eine Reaktion auf den westlichen Druck, die Bundesrepublik sollte sich um eine Verständigung mit dem Ostblock bemühen. Der Außenminister war sich der Notwendigkeit bewußt, daß Bonn, um nicht in die Isolierung zu geraten, einen eigenen Beitrag zur Entspannungspolitik leisten mußte. Er hatte die Zeichen der Zeit erkannt und wollte sich nun an die Spitze der Bewegung setzen, selbst wenn er bezweifelte, daß die UdSSR ihre aggressiven Ziele aufgegeben und an einem Ausgleich mit dem Westen interessiert war[104]. Es ist ihm hoch anzurechnen, daß er trotz seiner massiven Zweifel am sowjetischen Friedenswillen nach Ansätzen suchte, eine allmähliche Normalisierung der Beziehungen zum Osten in die Wege zu leiten. Nicht gerechtfertigt ist das Urteil Helga Haftendorns, die Schröder unter Verweis auf die *Friedensnote* ein Festhalten „an den überkommenen Positionen in der deutschen Frage" ankreidet[105]. Die Note enthielt keine einzige deutschlandpolitische Aussage, die nicht ausdrücklich von den drei Westmächten geteilt wurde. Hinsichtlich der Oder-Neiße-Linie hatte Bonn die Bereitschaft zu einer einvernehmlichen Einigung mit Polen bekräftigt. Weder der Grenzvorbehalt bis zu einem Friedensvertrag noch die Forderung nach Gewährung des Selbstbe-

---

103 Ebenda.

104 Zu den Zweifeln des Außenministers am sowjetischen Friedenswillen vgl. die Rede Schröders auf der 13. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 20. 5. 1966 in Bochum, in: BULLETIN 1966, S. 544.

105 HAFTENDORN, Sicherheit, S. 293.

stimmungsrechts für die Bevölkerung der DDR standen im Widerspruch zur westlichen Deutschland-Politik. Auch die Regierung Brandt/Scheel hat später am Fortbestand der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte für Deutschland keinen Zweifel gelassen. Mit seiner Intention, der Wiedervereinigung auf der Basis der von ihm initiierten Neuansätzen in der Ostpolitik näherzukommen, erfüllte Schröder den in der Präambel des Grundgesetzes verankerten staatlichen Auftrag, auf die Einheit Deutschlands hinzuwirken, an den jede Bundesregierung gebunden war. Das Bundesverfassungsgericht hatte dieses Wiedervereinigungsgebot erstmals im KPD-Verbotsurteil vom 17. August 1956 für rechtlich verbindlich erklärt und an dieser Rechtsprechung konsequent festgehalten[106].

Schröders Stellungnahme zum Münchener Abkommen zeigt zudem, daß er sehr wohl bereit war, bestimmte Positionen zu überdenken. Daß die von ihm skizzierte Note an die ČSSR nie abgeschickt wurde, lag nicht in seiner Verantwortung. Obwohl er in seinem Schreiben an den Kanzler die Geheimhaltung seines Vorhabens als unerläßlich bezeichnet hatte, berichtete der Bonner *General-Anzeiger* in seiner Wochenendausgabe vom 30./31. Juli 1966, die Bundesregierung trage sich mit dem Gedanken, das Münchener Abkommen für ungültig zu erklären, und erwäge, auch der DDR das Angebot zu unterbreiten, Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen[107]. Die Vertriebenenverbände waren gewarnt und konnten rechtzeitig in Bonn Protest einlegen. Der entscheidende Faktor war aber, daß Schröder für sein Konzept im Kabinett keine Unterstützung fand. Im Hinblick auf die im November 1966 stattfindenden Landtagswahlen in Bayern wurde darauf hingewiesen, die rund 1,5 Millionen im Freistaat lebenden Sudetendeutschen – mehrheitlich Wähler der CSU – könnten zur rechtsradikalen NPD abwandern, falls die Bundesregierung eine Initiative nach den Vorstellungen des Außenministers gegenüber der ČSSR beschließen würde[108]. Auch der innenpolitisch bereits schwer angeschlagene Kanzler wollte sich nicht noch zusätzlich mit den Vertriebenenverbänden anlegen und seinen Gegnern neue Munition liefern. Bis zum September bemühte sich das Auswärtige Amt dennoch, von Erhard grünes Licht zu bekommen, doch alle Vorlagen, so Erwin Wickert, „versandeten im Bundeskanzleramt"[109].

Das Eingeständnis des Scheiterns: „Die Zeit der aktiven Wiedervereinigungspolitik ist vorbei"

Einen Wendepunkt in der amerikanischen Deutschland-Politik stellte die sogenannte *Brückenschlag-Rede* Johnsons vom 7. Oktober 1966 dar. Der Präsident betonte an diesem Tag vor der Nationalen Konferenz der amerikanischen Zei-

---

106 Vgl. dazu HACKER, Deutsche Irrtümer, S. 166–172.

107 Vgl. den Artikel „Klares ‚Nein' zu Münchner Vertrag", in: GENERAL-ANZEIGER vom 30./31. 7. 1966, ACDP Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder".

108 Vgl. die Vorlage für Bundesminister Krone für die Kabinettssitzung am 4. 8. 1966, Tagesordnungspunkt: Friedensnote, ACDP, Nachlaß Krone I-028–034/2.

109 BLASIUS, Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966, S. 553.

tungskommentatoren in New York, die Entspannung zwischen West und Ost habe Vorrang vor der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands[110]. Das Ziel der westlichen Politik müsse sein, den Eisernen Vorhang allmählich abzubauen und schließlich eine „Aussöhnung mit dem Osten" zu erreichen. Am Ende dieser Entwicklung würde dann die Überwindung der Teilung Deutschlands stehen. Johnson erklärte: „Wir müssen das Ost-West-Klima verbessern, um die Vereinigung Deutschlands im Rahmen eines größeren, friedlichen und blühenden Europa zu erreichen."[111] Der Präsident übernahm damit die Position de Gaulles, erst im Rahmen eines allgemeinen europäischen Ausgleichs könne die Wiedervereinigung erfolgen[112]. Johnson hatte damit erstmals auch offiziell eingestanden, daß die USA keine Chance sahen, in absehbarer Zeit die Einheit Deutschlands herbeizuführen.

Nur wenige Tage später, am Freitag, den 14. Oktober 1966, beschäftigte sich das Bundeskabinett ausschließlich mit der Sicherheits- und Deutschland-Politik. Zum ersten Thema referierte der Generalinspekteur der Bundeswehr, Ulrich de Maizière. Da sich Schröder an diesem Tag zu einem Besuch in Griechenland aufhielt, übernahm Staatssekretär Carstens die deutschlandpolitische Lagebeurteilung[113]. Grundlage seines Referats, das Klaus Hildebrand als „hellsichtig und weitblickend" lobt[114], war eine Denkschrift, die er drei Tage später dem Außenminister übergab[115]. Carstens zog vor dem Kabinett eine nüchterne, aber dafür um so deprimierendere Bilanz der bisherigen Deutschland-Politik. Seit 1945 hätten keinerlei Fortschritte bei der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands erzielt werden können, legte der Staatssekretär dar. Im deutschen Volk mache sich deswegen Niedergeschlagenheit breit; auch der Wille zur Wiedervereinigung lasse spürbar nach. Der Bau der Berliner Mauer im August 1961 habe die Tendenz einer inneren Entfremdung zwischen beiden Teilen Deutschlands noch gefördert. Erschwerend komme hinzu, daß weltweit die Unterstützung für die Deutschland-Politik der Bundesrepublik im Schwinden sei. Selbst bei den engsten Verbündeten breite sich eine gewisse „Deutschland-Müdigkeit" aus, stellte Carstens fest[116]. Gleichzeitig mache die DDR in den neutralen und blockfreien Staaten sowie in den Internationalen Organisationen Boden gut. Zu Recht führte er die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Alleinvertretungsanspruchs auf die grundlegenden Veränderungen der Weltpolitik in den vergangenen Jahren zurück. Statt eine Strategie des *roll back* zu verfolgen und den Kommunismus zurückzudrängen, setze der Westen auf Entspannung und Verständigung mit dem Ostblock, konstatierte der Staatssekretär. Zwar halte Washington am Ziel der Wiedervereinigung

---

110 Für den Wortlaut der Rede des Präsidenten Johnson vor der Nationalen Konferenz amerikanischer Leitartikler in New York am 7. 10. 1966 vgl. DzD IV/12, S. 1478–1482.

111 Ebenda, S. 1481.

112 Vgl. MARCOWITZ, Option, S. 206.

113 Vgl. den Artikel „Schweigen Ehrensache", in: DER SPIEGEL vom 24. 10. 1966, S. 27.

114 HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 200.

115 Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 333, S. 1374–1383. Vgl. ferner CARSTENS, Erinnerungen, S. 761 f.

116 Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 333, S. 1378.

unverändert fest, doch verträten die Amerikaner inzwischen die Ansicht, daß die Einheit Deutschlands erst am Ende eines Prozesses stehen könne, der die Normalisierung des Ost-West-Verhältnisses zum Ziel habe. Wie die Brückenschlag-Rede Johnsons eine Woche zuvor erneut gezeigt habe, lehnten die USA ein Junktim zwischen Fortschritten beim Deutschland-Problem und dem Abschluß entspannungsbildender Vereinbarungen mit der UdSSR ab. Carstens kam zu dem Schluß, daß die deutschlandpolitischen Forderungen Bonns nicht nur im Widerspruch zur Politik der Verbündeten, sondern der westlichen Entspannungspolitik sogar im Wege standen: „Bestimmte Entspannungsprojekte erscheinen dem Westen wichtiger als etwa die konsequente Unterstützung der Nichtanerkennungspolitik."[117] Zudem beschwöre das Streben der Bundesrepublik nach Wiederherstellung der staatlichen Einheit erhebliche Spannungen mit dem Osten herauf. Immer stärker konzentriere die sowjetische Regierung ihre verbalen Angriffe auf Bonn. Auf diese Weise entstünde „ein hohes zusätzliches Sicherheitsrisiko" für die Bundesrepublik, das wiederum zu einer „besonders starken Abhängigkeit" von der Sicherheitsgarantie der Vereinigten Staaten führe[118].

Der Staatssekretär warnte das Kabinett, daß die Bundesrepublik wegen der zunehmenden Diskrepanz zwischen ihrer Politik und der ihrer Verbündeten in die außenpolitische Isolierung zu geraten drohe. Angesichts des Vordringens der DDR bestünde sogar die Gefahr der Selbstisolierung, wenn die Bundesregierung weiterhin auf die völkerrechtliche Anerkennung der DDR durch einen dritten Staat automatisch mit dem Abbruch der Beziehungen reagieren oder sich aus einer internationalen Organisation zurückziehen würde, sobald diese Ost-Berlin den Beitritt erlaube. Die jetzige Interpretation des Alleinvertretungsanspruchs gebe anderen Regierungen die Möglichkeit, die Bundesrepublik mit der Drohung zu erpressen, die DDR aufzuwerten. Nicht nur die neutralen Staaten, sondern selbst die Partner der Bundesrepublik würden sich zunehmend dieses Mittels bedienen, führte Carstens den Kabinettsmitglieder vor Augen. Er vergaß nicht zu erwähnen, daß die jetzige Deutschland-Politik zudem die außenpolitische Handlungsfreiheit der Bundesrepublik erheblich einschränkte. So werde dadurch beispielsweise die nach Auffassung des Auswärtigen Amts erforderliche Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten blockiert[119]. Die Bundesrepublik lief nach Carstens' Einschätzung Gefahr, in eine Sackgasse zu geraten. Wie Krone in seinem Tagebuch festhielt, gipfelten die Ausführungen des Staatssekretärs alles in allem darin, „daß die Zeit der aktiven Wiedervereinigungspolitik vorbei sei; es laufe bei aller grundsätzlichen Bejahung unseres Rechtes auf Einheit durch die Westmächte auf jene Politik hinaus, wie sie in der Johnson-Rede umrissen sei"[120]. In der Tat konnte Carstens keinerlei Perspektiven hinsichtlich einer Überwindung der Teilung Deutschlands aufzeigen. Dennoch hielt er eine Anpassung der Deutschland-Politik der Bundesregierung für dringend geboten, „um größere außenpolitische Bewegungsfreiheit zu erlangen, um uns von einem übermäßig star-

[117] Ebenda, S. 1380.
[118] Ebenda, S. 1381.
[119] Vgl. ebenda, S. 1378–1381.
[120] KRONE, Aufzeichnungen, Eintrag vom 14. 10. 1966, S. 190.

ken Druck zu befreien und um womöglich das schwindende Zusammengehörigkeitsgefühl zu stärken"[121].

Welcher Art sollten aber nun die deutschlandpolitischen Kursänderungen sein? Carstens ging in seiner Bestandsaufnahme auf diesen Punkt nur sehr oberflächlich ein. Er dachte vor allem an eine Modifikation des Alleinvertretungsanspruchs, die Aufgabe des Junktims zwischen Entspannung und Fortschritten bei der Lösung der deutschen Frage, die Einführung einer „negativen Berlin-Klausel" sowie eine Änderung der Haltung bezüglich des Grenzvorbehalts[122]. Entschieden sprach er sich aber dagegen aus, eine freundlichere Haltung gegenüber der DDR an den Tag zu legen. Da das Ulbricht-Regime der Bundesrepublik feindlich gegenüberstehe, sei eine friedliche Koexistenz nicht möglich. Ein Arrangement mit der UdSSR hielt Carstens deshalb sogar für wahrscheinlicher als ein einigermaßen verträgliches Nebeneinander mit der DDR. Schonungslos eröffnete er dem Kabinett jedoch, die Bundesrepublik werde selbst im Falle einer Änderung ihrer Politik nicht ganz aus dem Dilemma herauskommen, in dem man sich momentan befinde. Er prognostizierte, daß es zwangsläufig weiterhin Konflikte sowohl mit der Sowjetunion als auch mit den eigenen Verbündeten geben werde, solange sich Bonn das Ziel der Wiedervereinigung auf das Banner schreibe. Bei allen Entscheidungen, die man bezüglich der künftigen Gestaltung der Deutschland-Politik treffe, müsse aber unbedingt berücksichtigt werden, daß die Sicherheit der Bundesrepublik nicht beeinträchtigt werden dürfe[123]. Das Auswärtige Amt machte also unmißverständlich deutlich, daß die Verteidigung der Freiheit der Bundesrepublik Vorrang vor der Einheit haben müßte. Damit wurde Konrad Adenauers unumstößliche Wertetrias *Freiheit, Friede, Einheit* eindrucksvoll bestätigt.

Mende stimmte sogleich den Schlußfolgerungen Carstens' zu. Auch er war der Ansicht, daß die Deutschland-Politik an die weltpolitische Entwicklung angepaßt werden müßte, um Bonn wieder mehr außenpolitische Bewegungsfreiheit zu verschaffen[124]. Der FDP-Vorsitzende sprach sich jedoch klar gegen eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR aus. Die technischen Kontakte sollten jedoch ausgebaut werden, da die Existenz eines zweiten deutschen Staats nicht länger ignoriert werden könne. Die Bundesminister Krone und Heck rieten, das europäische Element in der Politik der Bundesregierung zu verstärken, um die Abhängigkeit von den USA zu verringern[125]. Erhard äußerte sich nicht, rief die Anwesenden jedoch dazu auf, über diese Bankrotterklärung der bisherigen Deutschland-Politik nichts an die Öffentlichkeit dringen zu lassen: „Meine Herren, es ist ein Ehrenpunkt, darüber zu schweigen."[126] Weitere Konsequenzen zog der Kanzler aus den Ausführungen des Staatssekretärs nicht. Doch selbst wenn er gewillt gewesen wäre, eine Revision der Deutschland-Politik in die Wege zu leiten, hätte er sie nicht

---

[121] Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 333, S. 1382.

[122] Vgl. ebenda; sowie CARSTENS, Erinnerungen, S. 762.

[123] Vgl. die Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens vom 17. 10. 1966, in: AAPD 1966, Dok. 333, S. 1382f.

[124] Vgl. den Artikel „Schweigen Ehrensache", in: DER SPIEGEL vom 24. 10. 1966, S. 27.

[125] Vgl. CARSTENS, Erinnerungen, S. 762.

[126] Vgl. den Artikel „Schweigen Ehrensache", in: DER SPIEGEL vom 24. 10. 1966, S. 27.

mehr umsetzen können. Mitte Oktober 1966 neigte sich die Kanzlerschaft Erhards rapide ihrem Ende zu. Vordergründig wegen erheblicher Differenzen über die Sanierung des Haushaltsdefizits zerbrach am 27. Oktober die Koalition mit der FDP. Am 30. November trat Erhard zurück, einen Tag später nahm die Große Koalition von CDU/CSU und SPD unter Kurt Georg Kiesinger ihre Arbeit auf[127].

[127] Der Sturz Erhards hatte viele Ursachen. Die allgemeine Unzufriedenheit mit dem Kanzler, seine Entscheidungsschwäche und die außenpolitischen Gegensätze in der Union hatten seine Position erheblich geschwächt. Vgl. HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 220–240. Die schmerzhafte Niederlage der CDU bei den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen am 10. 7. 1966 verstärkte die Zweifel an seinen Führungsqualitäten. Vgl. HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 620 f. Eine wichtige Rolle für die Regierungskrise im Herbst 1966 spielte auch der fehlgeschlagene Besuch des Kanzlers vom 24. bis 27. 9. 1966 in den USA. McGhee hatte im Vorfeld dem Präsidenten prognostiziert, daß sogar mit dem Sturz Erhards gerechnet werden müßte, wenn die Vereinigten Staaten der Bundesrepublik in der Frage der Devisenausgleichszahlungen nicht entgegenkommen würden. Vgl. MCGHEE, Botschafter, S. 291 f. Obwohl sich Johnson der prekären Situation des Kanzlers durchaus bewußt war (vgl. JOHNSON, The Vantage Point, S. 307), bestand er darauf, daß Bonn bis Jahresende das vereinbarte Auftragsvolumen in Höhe von 900 Millionen Dollar einhalten würde. Erhards Bitte um Stundung wies der Präsident barsch zurück. Vgl. dazu HENTSCHEL, Ludwig Erhard, S. 633–635; OSTERHELD, Außenpolitik, S. 350–356. Zu den Gesprächen Erhards in den USA vgl. auch AAPD 1966, Dok. 297–302, S. 1237–1268. Zum Devisenausgleichsproblem vgl. ROSENBACH, Der Preis der Freiheit, S. 724–744. Christian Hacke stellt zutreffend fest: „Die unbedingte Bündnistreue von Bundeskanzler Erhard gegenüber Präsident Johnson zahlte sich nicht aus." Vgl. HACKE, Weltmacht, S. 114.

Zusammenfassung

Zieht man am Ende des Jahres 1966 eine Bilanz der weltpolitischen Entwicklung der vergangenen fünf Jahre, kommt man zwangsläufig zu dem Schluß, daß sich in diesem Zeitraum die internationalen Rahmenbedingungen für die Bundesrepublik kontinuierlich verschlechtert hatten. Während Bonn 1961 nur mit einer der vier für Deutschland als Ganzes verantwortlichen Mächte in Konflikt stand, nämlich mit der UdSSR, waren nun auch Spannungen im Verhältnis zu den drei Westmächten nicht mehr zu übersehen. Wie spätestens die ergebnislosen Bemühungen nach der Unterzeichnung des Atomteststopp-Abkommens im August 1963 um eine neue deutschlandpolitische Initiative gezeigt hatten, waren weder die USA noch Großbritannien und Frankreich daran interessiert, der Sowjetunion Pläne zur Lösung des Deutschland-Problems zu unterbreiten. Die Westmächte wollten die Phase der Entspannung, die nach der Kuba-Krise im Herbst 1962 zwischen West und Ost eingetreten war, nicht dadurch gefährden, daß sie unlösbar erscheinende Probleme wie die deutsche Frage in den Dialog mit Moskau einbrachten. Priorität hatte für sie zunächst eine Einigung über Randprobleme des Ost-West-Konflikts, bei denen eine Verständigung mit dem Kreml leichter möglich schien. Dieses Konzept implizierte jedoch, den Status quo in Mitteleuropa vorläufig nicht mehr in Frage zu stellen. Zudem drängten die Drei Mächte die Bundesrepublik, sich ebenfalls an der westlichen Entspannungspolitik zu beteiligen. Bonn wurde angehalten, der Verbesserung der Atmosphäre zwischen West und Ost nicht durch das Beharren auf einer *Politik der Stärke* entgegenzuwirken.

Ebenfalls nachteilig für die Bundesrepublik wirkte sich aus, daß die USA ihre Aufmerksamkeit vom europäischen Kontinent abwandten. Die Vereinigten Staaten richteten ihr Augenmerk immer stärker auf die Auseinandersetzung mit dem Kommunismus in anderen Teilen der Welt. Dies galt insbesondere für Südostasien, wo der Vietnam-Konflikt ihre Kräfte immer stärker in Anspruch nahm. Nicht mehr in der UdSSR, sondern in der Volksrepublik China erblickte Washington inzwischen den Hauptgegner Nummer eins. Die USA waren deshalb an einem Waffenstillstand in Mitteleuropa interessiert, um in Vietnam den Rücken freizuhaben. Diese Tendenzen, die bereits unter Präsident Kennedy festzustellen waren, nahmen unter seinem Nachfolger noch zu. Zwar hielt auch Johnson am Ziel der Wiedervereinigung fest, er war aber ebenso wie der französische Staatspräsident de Gaulle der Ansicht, daß die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands erst im Rahmen eines gesamteuropäischen Ausgleichs möglich sei.

Doch nicht nur die Unterstützung der Westmächte für die Bonner Deutschland-Politik bröckelte, auch die NATO, die der Garant für die Sicherheit der Bundesrepublik war, durchlief in den fünf Jahren der Amtszeit Gerhard Schröders einen Erosionsprozeß. Durch das Scheitern des MLF-Projekts mißlangen die Bemühungen, die Westeuropäer an der nuklearen Verantwortung zu beteiligen und dadurch den Zweifeln an der Unteilbarkeit der Verteidigung entgegenzuwirken, die durch die Herausbildung des atomaren Patts zwischen den Supermächten und

der Änderung der amerikanischen Nuklearstrategie aufgetreten waren. Nach den hochfliegenden Plänen, die mit der multilateralen Atomflotte verfolgt worden waren, konnte die *Software-Lösung* – die Gründung der Nuklearen Planungsgruppe – nur ein schwaches Trostpflaster für die Bundesrepublik sein. Schließlich stürzte der Entschluß de Gaulles, die militärische Integration des Bündnisses zu verlassen, die NATO in die schwerste Krise seit ihrem Bestehen. Die Attacken des Generals auf die Allianz, in der er vor allem ein Herrschaftsinstrument der USA sah, ließen befürchten, daß Frankreich sogar die im Jahr 1969 mögliche Kündigung des NATO-Vertrags erwog.

Auch der europäische Einigungsprozeß war in diesen fünf Jahren durch Krisen und Stagnation gekennzeichnet. Zumindest konnte auf den beiden Luxemburger Konferenzen im Januar 1966 ein drohendes Auseinanderbrechen der EWG verhindert werden. Das spätestens seit de Gaulles Veto gegen den britischen Beitritt zu den Europäischen Gemeinschaften gestörte Verhältnis zwischen Frankreich und seinen europäischen Partnern blieb jedoch getrübt. Ein fundamentaler politischer Gegensatz blockierte einen engeren europäischen Zusammenschluß der sechs Mitgliedstaaten. De Gaulle wollte die Vereinigung Europas auf der Basis einer engen Zusammenarbeit der Regierungen durchführen. Supranationalen Institutionen gestand er in seinem europapolitischen Konzept höchstens eine beratende Funktion zu. Nach seinen Vorstellungen sollte das vereinigte Europa zu einer unabhängigen, dritten Kraft in der Weltpolitik heranwachsen. Hingegen wollten Italien, die Benelux-Staaten und die Bundesrepublik sowohl an dem Prinzip der Supranationalität als auch an der Zusammenarbeit mit den USA festhalten. Die Realisierung des Projekts einer Politischen Union, das die politische Zusammenarbeit der Sechs institutionalisieren sollte, war somit in weite Ferne gerückt.

In den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR zeichnete sich ebenfalls keine Wende zum Besseren ab. Während es Bonn gelang, das Verhältnis zu den kommunistischen Staaten Osteuropas zumindest etwas zu entkrampfen, gab es hier keinerlei Bewegung. Die sowjetische Propaganda versuchte, die Bundesrepublik international zu isolieren, indem sie sie wegen ihrer angeblichen, auf eine gewaltsame Veränderung der Nachkriegsgrenzen ausgerichteten Politik als Haupthindernis für eine Entspannungspolitik mit dem Westen brandmarkte. Gespräche mit Vertretern des Kreml liefen stets nach demselben Schema ab. Während die sowjetische Seite gebetsmühlenhaft ihre bekannte Position zur deutschen Frage wiederholte, versuchte die Bundesregierung vergeblich, Moskau immer wieder davon zu überzeugen, daß die Einheit Deutschlands auch im Interesse der UdSSR liege.

Mit großer Besorgnis verfolgten die Verantwortlichen in Bonn zudem, daß es immer größere Schwierigkeiten bereitete, im Lager der Blockfreien für die deutschlandpolitischen Positionen der Bundesrepublik Unterstützung zu finden. Durch die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel im Frühjahr 1965 kam es zu einem Bruch mit der Mehrheit der arabischen Staaten. Der politische Schaden hielt sich allerdings in Grenzen. Zwar brachen zehn Staaten des Nahen Ostens die Beziehungen zur Bundesrepublik ab, anders als man am Rhein befürchtete, erkannten sie aber in der Folgezeit die DDR nicht völkerrechtlich an. Trotzdem war nicht zu übersehen, daß es Ost-Berlin gelang, auf der internationa-

len Bühne immer stärker Fuß zu fassen. Während es also bei der Lösung des Deutschland-Problems keinerlei Fortschritte gab und die Aussichten für eine Wiedervereinigung immer geringer zu werden schienen, verlor die Deutschland-Politik Bonns weltweit an Rückhalt.

Es gab jedoch auch positive Entwicklungen. Die Deutschen überstanden die Berlin-Krise, ohne daß am Status von Berlin (West) Abstriche gemacht werden mußten. Die Gefahr eines Krieges wegen Berlin, die 1961 durchaus vorhanden war, bestand fünf Jahre später praktisch nicht mehr. Mit den Passierscheinvereinbarungen zwischen Weihnachten 1963 und Pfingsten 1966 war die Mauer zeitweise sogar in eine Richtung etwas durchlässiger geworden. Durch die Errichtung von Handelsvertretungen in Warschau, Budapest, Bukarest und Sofia hatte die Bundesrepublik amtliche Beziehungen mit den kommunistischen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas aufgenommen und ein neues politisches Betätigungsfeld erschlossen. Die indirekte Aufnahme einer Berlin-Klausel in die Handelsabkommen mit den osteuropäischen Staaten war ein Erfolg für Bonn, da deren Regierungen damit der sowjetischen Drei-Staaten-Theorie praktisch eine Absage erteilt hatten. Ferner hatte die Bundesregierung mit ihrer *Friedensnote* vom 25. März 1966, in der sie unter anderem anregte, mit den osteuropäischen Staaten Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen, ihren Friedenswillen unterstrichen und einen eindrucksvollen Beitrag zur westlichen Entspannungspolitik geleistet.

Bei einer Bewertung der außenpolitischen Leistungen Schröders darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß die Möglichkeiten der Bundesrepublik gering waren, auf den Gang der internationalen Politik Einfluß zu nehmen. Im Gegenteil, der Ost-West-Gegensatz gab den Rahmen vor, in dem Bonn auswärtige Politik betreiben konnte. Auch Schröder hatte Adenauers Wertetrias *Frieden, Freiheit, Einheit* verinnerlicht. Die Prämisse seines außenpolitischen Handelns faßte er in dem Satz zusammen: „Unsere gesamte Außenpolitik ist letztlich Wiedervereinigungspolitik."[1] Dies war für ihn kein Lippenbekenntnis, sondern eine Aufgabe, der sich die Bundesregierung nach seiner Überzeugung vorrangig zu widmen hatte. An dem Ziel, die staatliche Einheit Deutschlands wiederherzustellen, hat Schröder zeit seines Lebens festgehalten. Noch am 16. Juni 1984 erklärte er im Bundestag als Festredner zum Gedenken an den Aufstand in der DDR am 17. Juni 1953: „Die Teilung Deutschlands ist der Brennpunkt der Teilung Europas. Nur die Überwindung der Teilung in Freiheit und Selbstbestimmung bringt Beruhigung und Stabilität. Sie ist der entscheidende Schritt zu einer größeren friedlichen Ordnung, die letztlich eines größeren europäischen Rahmens bedarf."[2] Die auswärtigen Aktivitäten der Bundesrepublik sollten folglich in erster Linie dem Ziel dienen, die Teilung Deutschlands zu überwinden. Dabei mußte seines Erachtens aber die Bewahrung der freiheitlichen Grundordnung des westdeutschen Teilstaates absoluten Vorrang haben. Auch in der für die Lösung der deutschen Frage nicht förderlichen Ära der Entspannungspolitik hat sich Schröder immer wieder bemüht, die Aufmerksamkeit der Welt auf dieses Problem zu lenken. Durch die Konzentra-

---

[1] Interview Schröders mit der *Nürnberger Zeitung* am 13. 8. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 862.

[2] BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 128, S. 5512. Vgl. auch HACKER, Irrtümer, S. 189.

tion ihrer Außen- auf die Deutschlandpolitik geriet die Bundesrepublik in einen Interessenkonflikt mit den USA. Weder Kennedy noch Johnson waren gewillt, die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands in den Mittelpunkt ihrer Politik zu stellen. Während die amerikanischen Politiker verlangten, Bonn solle die deutsche Frage vorläufig ruhen lassen, damit der Entspannungsprozeß nicht gestört werde, beharrte die Bundesregierung darauf, Washington dürfe dieses Problem, das die eigentliche Ursache für die Spannungen in Europa sei, nicht vernachlässigen. Somit kam es immer wieder zu Konflikten über den Kurs der westlichen Deutschland-Politik. Die Schuld für diese Differenzen lag aber größtenteils in Washington. Obwohl die Amerikaner unter anderem im Deutschland-Vertrag vom 23. Oktober 1954 zugesichert hatten, die Einheit Deutschlands zu fördern, waren sie nun willens, wenn nötig auch unter Ignorierung ihrer gegenüber Bonn eingegangenen Verpflichtungen, Vereinbarungen mit der UdSSR zu treffen.

Schröders Handeln zeigt, daß er in der Praxis seinem eigenen Anspruch, pragmatische Politik zu betreiben, zumeist gerecht wurde. Er verfügte über die Fähigkeit, Probleme nüchtern zu analysieren und die ihm zur Verfügung stehenden Handlungsmöglichkeiten realistisch einzuschätzen. Um so kritischer muß daher seine Haltung zum amerikanischen Projekt einer multilateralen Atomflotte beurteilt werden. Die beinahe schon blinde Unterstützung dieses Vorhabens war wohl der größte Fehler, der ihm in seiner Amtszeit unterlief. Schröder beabsichtigte mit Hilfe der MLF, eine Beteiligung der Bundesrepublik an der Kontrolle über Nuklearwaffen zu erreichen und dadurch die sicherheitspolitische Lage der Bundesrepublik zu verbessern. Ein Zustandekommen des Projekts sollte zudem seine Behauptung eindrucksvoll bestätigen, daß sich die enge Zusammenarbeit mit den Amerikanern für die Bundesrepublik auszahlte. Von den positiven Aspekten des Projekts geblendet, wollte der Außenminister nicht wahrhaben, daß Großbritannien, dessen Teilnahme die USA zur Bedingung gemacht hatten, den Plan ablehnte. Weder die konservativen Regierungen Macmillan und Douglas-Home noch die ab dem Herbst 1964 an der Macht befindliche Labour-Regierung unter Harold Wilson wollten sich an einem finanziell kostspieligen Vorhaben beteiligen, um Bonn zur nuklearen Teilhabe zu verhelfen. Allgemein stieß die Vorstellung auf Unbehagen, daß Deutsche zwei Jahrzehnte nach Ende des Zweiten Weltkriegs Zugang zu Atomwaffen erhalten sollten. Obwohl die Bundesregierung sich schließlich einer sowjetisch-französisch-britischen Opposition gegenübersah, sperrte sich Schröder gegen die Einsicht, daß eine Realisierung des MLF-Plans unwahrscheinlich geworden war. Er war überzeugt, Großbritannien würde seine Meinung ändern, wenn nur die Vereinigten Staaten ihren Einfluß wirksam geltend machten. Dabei ignorierte er, daß auch die USA ein Projekt, das auf das offensichtliche Desinteresse der meisten NATO-Mitgliedstaaten stieß und von dem sie selbst niemals hundertprozentig überzeugt gewesen waren, nicht um jeden Preis durchzusetzen gedachten, vor allem nicht, wenn dadurch ihr Verhältnis zu London und Paris, aber auch zu Moskau belastet wurde. Mit allen Kräften bemühte Schröder sich bis zum Ende seiner Amtszeit, einen Mitbesitz an Kernwaffen in Form der MLF oder einer ähnlich gestalteten Konzeption durchzusetzen. Durch das Pochen der Bundesrepublik auf nukleare Teilhabe wurde aber international

der fatale Eindruck hervorgerufen, als ob Bonn in Wahrheit nach Verfügungsgewalt über atomare Waffen strebte.

Im Mittelpunkt der Kritik an Schröders außenpolitischem Kurs stand stets seine Politik gegenüber dem westlichen Nachbarn. Vor allem Horst Osterheld und Hermann Kusterer haben dem Außenminister vorgeworfen, daß er den von de Gaulle angebotenen Zweibund ausgeschlagen habe. Schröders Frankreich-Politik ist aber angesichts der Lage, in der sich die Bundesrepublik in den sechziger Jahren befand, vollkommen nachvollziehbar. Einer engen Zusammenarbeit mit Paris, wie sie Adenauer präferierte, stand er überaus skeptisch gegenüber, weil er die antiamerikanische Ausrichtung der Politik de Gaulles erkannte. Eine Anlehnung an Frankreich hätte eine Isolierung der Bundesrepublik im Kreise ihrer Verbündeten nach sich ziehen können, was sowohl sicherheits-, wie auch deutschlandpolitisch fatal gewesen wäre. Es gab für ihn keinen Zweifel daran, daß in Anbetracht des Kräfteverhältnisses zwischen West und Ost für Bonn das Bündnis mit den USA unverzichtbar war. Klaus Hildebrand hat in seinem Werk *Von Erhard zur Großen Koalition* – dem vierten Band der *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland* – zutreffend festgehalten, daß der Außenminister „auf keinen Fall bereit [war], sich aus der Obhut eines machtvollen Patrons zu lösen, um sich einem unzweideutig schwächeren Hegemon anzuvertrauen"[3]. In der Tat hielt es Schröder für eine falsche Entscheidung, die – trotz mancher Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Deutschland-Politik – stabile Partnerschaft mit der stärksten Macht der freien Welt zu gefährden und statt dessen auf die unsichere Alternative Frankreich zu setzen. Zudem bestand „angesichts der hochfahrenden Politik General de Gaulles" kein Zweifel daran, „daß Frankreich ein zwar eindeutig schwächerer, dabei aber keineswegs milder auftretender Patron gewesen wäre, als die Amerikaner es waren", stellt Hildebrand treffend fest[4].

Abgesehen von der unbedingten Priorität guter Beziehungen zu den USA war überdies der politische Gegensatz zwischen de Gaulle und Schröder zu groß, als daß letzterer eine Achse Paris-Bonn auch nur in Erwägung gezogen hätte. Im Gegensatz zum französischen Staatspräsidenten hielt Schröder den Beitritt Großbritanniens in die Europäischen Gemeinschaften für unerläßlich. Seine europapolitische Vision war die Schaffung eines europäischen Bundesstaates, der mit den Vereinigten Staaten eine partnerschaftliche *atlantische Gemeinschaft* bilden sollte. Außerdem stand der Außenminister hinter dem integrativen System der NATO, da er – anders als de Gaulle – zu dem Urteil gelangt war, daß es den Mitgliedstaaten der Allianz Gleichberechtigung und Sicherheit garantierte. Schröder erwartete nicht, daß sich die Vereinigten Staaten im Laufe der Zeit verteidigungspolitisch von ihren europäischen Verbündeten abkoppelten. Angesichts der amerikanischen Interessenlage zweifelte er nicht daran, daß sie ihre Bündnispflichten erfüllen würden, solange die Europäer sich nicht von ihnen abwandten. Eine exklusive Zusammenarbeit mit Paris kam für ihn daher unter keinen Umständen in Frage. Folglich suchte er zu verhindern, daß die Bundesrepublik ins Kielwasser der französischen Politik geriet. Dies bedeutete aber nicht, daß er gegen Frankreich Front

[3] HILDEBRAND, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 105.
[4] Ebenda, S. 181.

machen und es isolieren wollte. Schröders Glaubensbekenntnis lautete: „Jede einseitige Ausrichtung der deutschen Politik wäre von Übel."[5] Die Formulierung eines „Entweder-Oder", wie es seine innenpolitischen Gegner, die sogenannten *Gaullisten* verlangten, hielt er für unrealistisch. Die Behauptung, Bonn müsse eine Wahl zwischen Paris und Washington treffen, hielt er schlicht für „abwegig". Seines Erachtens waren die Deutschen auf die USA angewiesen, da allein sie die Bundesrepublik vor einem Angriff schützen konnten und nur mit ihrer Hilfe die Einheit Deutschlands zu erreichen war. Obwohl er den Beziehungen zu Washington Priorität einräumte, vergaß er jedoch nie, daß nur zusammen mit Frankreich die europäische Einigung vorangebracht werden konnte[6].

Vor allem der CSU-Bundestagsabgeordnete Freiherr von und zu Guttenberg beschuldigte den Außenminister immer wieder, das von Adenauer geschaffene, freundschaftliche Verhältnis zu Frankreich wieder zerstört zu haben. Der Vorwurf, Schröder sei die „treibende Kraft" einer gegen den westlichen Nachbarn gerichteten Politik gewesen[7], entspricht jedoch nicht den Tatsachen. Schröder stellte niemals den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag vom 22. Januar 1963 ernsthaft in Frage, sondern hat seine Bestimmungen stets korrekt eingehalten. Er hoffte, mit Hilfe der im Vertrag verankerten, regelmäßigen Regierungskonsultationen auf de Gaulle einwirken zu können, um dessen Politik abzumildern. Richtig ist aber, daß der Außenminister nicht beabsichtigte, auf ein exklusives Zweier-Bündnis hinzuarbeiten. Er sah in dem Vertrag hauptsächlich einen vorläufigen Ersatz für die im April 1962 gescheiterte Politische Union zwischen den sechs EWG-Mitgliedstaaten. Daher sollte nach Schröders Willen der Elysée-Vertrag, was in diesem auch ausdrücklich festgehalten war, nicht gegen die anderen europäischen Partner der Bundesrepublik gerichtet sein, sondern in den Dienst der Weiterentwicklung des europäischen Zusammenschlusses gestellt werden. Anders als ihm häufig unterstellt wurde, hat Schröder auch nicht die Weichen für die Einfügung einer Präambel in den Vertrag gestellt, sondern sich sogar nachweislich gegen diesen Akt ausgesprochen, weil er mit den Gepflogenheiten im völkerrechtlichen Verkehr nicht zu vereinbaren war. Selbst als ab 1964 die Spannungen zwischen Paris und Bonn zugenommen hatten, bemühte er sich, die gemeinsamen Ziele in den Vordergrund zu rücken und eine Eskalation zu vermeiden. Seine Ablehnung einer atomaren Zusammenarbeit mit Frankreich ist unschwer nachzuvollziehen. Eine Beteiligung an der erst im Aufbau begriffenen *Force de frappe* war nicht nur wegen ihrer im Vergleich zum amerikanischen Nuklearpotential zu geringen militärischen Stärke keine Alternative. Die Bundesrepublik hätte damit zudem gegen die USA Stellung bezogen, was man sich aber angesichts ihrer herausragenden Bedeutung für die Bonner Politik nicht leisten konnte. Auch die harte Position, die Schröder hinsichtlich der Frage des Verbleibs der in der Bundesrepublik stationierten französischen Truppen einnahm, erklärt sich aus seiner Überzeugung, daß sich die Interessen Bonns gegenüber einem kühl kalkulierenden Politiker wie de Gaulle nur durch ein festes Auftreten durchsetzen ließen.

---

5 Interview Schröders mit dem SWF am 17. 7. 1966, in: BULLETIN 1966, S. 746.
6 Vgl. ebenda.
7 KUSTERER, Der Kanzler und der General, S. 386.

Sein Ziel war dabei nicht, die Franzosen dazu zu bringen, ihre Streitkräfte abzuziehen, sondern eine vertragliche Vereinbarung auszuhandeln, die die Souveränität der Bundesrepublik respektierte und im Falle eines sowjetischen Angriffs den Einsatz der französischen Streitkräfte an der Seite der NATO garantierte. Durch Druck versuchte er, die französische Regierung in der westlichen Front zu halten und sie weiter in die Allianz einzubinden.

Abgesehen davon, daß sich Bonn – was Schröder stets zu vermeiden suchte – mit einer Entscheidung für eine exklusive Partnerschaft mit Frankreich außenpolitisch einseitig orientiert hätte, widersprach der von de Gaulle angestrebte Schulterschluß unter der Führung Frankreichs den Interessen der Bundesrepublik. Weder die französische NATO- noch ihre Europa-Politik konnte Bonn gutheißen. Im Endeffekt zielte die Politik des französischen Staatspräsidenten darauf, einen Rückzug der USA aus Europa bewußt in Kauf zu nehmen. De Gaulle verscherzte sich zudem Sympathien wegen seines nicht immer partnerschaftlichen Verhaltens. Vor allem im Ministerrat der EWG versuchte er häufig, die französische Position zu Lasten seiner Partner ultimativ durchzusetzen. Als der General sah, daß die Bundesrepublik seinen Kurs nicht unterstützte, traf er, zuweilen ohne Bonn zu konsultieren, Entscheidungen, die das bilaterale Verhältnis belasten mußten. Nachdem er zunächst keine Einwände gegen eine Beteiligung Bonns an der MLF geäußert hatte, sprach er sich ab dem Herbst 1964 plötzlich gegen eine Teilhabe der Bundesrepublik an der Kontrolle atomarer Waffen aus. Auch sein Konzept, die deutsche Frage im europäischen Rahmen lösen zu wollen, fand in Bonn keine Zustimmung, weil sie mit der Vier-Mächte-Verantwortung nicht zu vereinbaren war. Die gegen die NATO gerichtete Politik de Gaulles und die Unsicherheiten, ob Frankreich seine Bündnispflichten erfüllen würde, welche dadurch entstanden, daß er im Ernstfall zwischen einem „provozierten" und einem „nicht-provozierten Angriff" unterscheiden wollte, gefährdeten darüber hinaus die Sicherheit der Bundesrepublik.

Wenn aus dem Kreis der Bundesregierung jemandem ein Vorwurf wegen der rapiden Verschlechterung der deutsch-französischen Beziehungen während der Regierungszeit Erhards gemacht werden kann, dann ist es der Kanzler selbst. Schröder blieb, wenn es nötig war, zwar in Sachfragen gegenüber Paris hart, versuchte aber zu keinem Zeitpunkt, Frankreich auszugrenzen. Erhard war jedoch von Anfang an nicht an einem guten Verhältnis zu Frankreich interessiert, sondern setzte ganz auf die USA, insbesondere auf eine enge Anlehnung an Johnson. Damit unterlag der Kanzler jedoch Täuschungen. Zu keinem Zeitpunkt war der Präsident bereit, sich in seiner Politik von den Wünschen der Bundesregierung leiten zu lassen, sondern erwartete, daß Bonn seinem Kurs folgte und die USA finanziell wie materiell unterstützte. Bei der Durchsetzung seiner Forderungen nahm Johnson auch keine Rücksicht auf die innenpolitisch angeschlagene Stellung des Kanzlers, wie sein ständiges Beharren auf Erfüllung des Devisenausgleichsabkommens von 1964 zeigt. Man kann Erhard zudem anlasten, daß er, anders als Schröder gegenüber Couve de Murville, in seinen Vieraugengesprächen mit de Gaulle seine politischen Überzeugungen nie klar zum Ausdruck brachte und den General durch seine ausweichende Art lange Zeit in dem Glauben ließ, er wolle die Politik Adenauers fortsetzen.

Der Wechsel im Kanzleramt im Oktober 1963 war für Schröder vorteilhaft. Sein Verhältnis zu Erhard war sichtlich besser als zu Adenauer. Dies lag vor allem daran, daß der Außenminister, wie er selbst bekannte, in den politischen Grundfragen mit Erhard völlig übereinstimmte. Schon in den ersten Monaten seiner Amtszeit 1961/62 war er zu der Überzeugung gelangt, daß Adenauer seine eigene Politik gefährdete. Die enge Anlehnung an de Gaulle und seinen Konfrontationskurs gegenüber den Amerikanern, den er während der Berlin-Krise einschlug, riefen die Kritik Schröders hervor. Konnte es sich die Bundesrepublik in Anbetracht ihrer exponierten Lage leisten, über längere Zeit mit den Amerikanern in Spannung zu leben, wie es Adenauer in Kauf nehmen wollte? Diese Frage beantwortete der Außenminister mit einem klaren Nein. Er sah die Gefahr, daß in Washington die Bereitschaft zu einer Einigung mit Moskau wachsen würde, wenn Bonn sich nicht gesprächsbereit zeigen und weiterhin alle amerikanischen Vorschläge für eine einvernehmliche Lösung des Berlin-Problems ablehnte. Statt dessen baute Schröder darauf, daß die UdSSR ihrerseits für die USA inakzeptable Forderungen stellten. Auf diese Weise hoffte er, ohne Zugeständnisse und ohne eine Belastung des Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten die Krise zu überstehen. Der ergebnislose Verlauf des Meinungsaustausches zwischen Gromyko und Rusk über Berlin bewies, daß er mit seiner Prognose richtig lag. Adenauer hatte mit seiner Verweigerungshaltung jedoch die Amerikaner gegen Bonn aufgebracht. Als die Vereinigten Staaten im Sommer 1963 ein Atomteststopp-Abkommen mit der Sowjetunion aushandelten, kam es erneut zu Konflikten, weil der Kanzler in Erwägung zog, dem Abkommen fernzubleiben. Auch in diesem Fall verfolgte Schröder wieder die Taktik, Kritik an den USA nicht öffentlich zu äußern, sondern unter vier Augen die Bedenken der Bundesregierung entschlossen vorzutragen.

Die Differenzen zwischen Adenauer und seinem Außenminister sind also nicht auf prinzipielle politische Meinungsverschiedenheiten zurückzuführen, sondern auf ihre unterschiedlichen Ansichten, wie auf die offensichtliche Nichtberücksichtigung der Interessen Bonns durch die amerikanische Politik zu reagieren sei. Adenauer glaubte, durch ein Zusammengehen mit Frankreich den Einfluß der Bundesrepublik in Washington wieder vergrößern zu können, Schröder hingegen befürchtete, daß dadurch die Beziehungen noch mehr belastet werden könnten. Er setzte trotz des deutlichen Desinteresses Kennedys an den Sorgen der Bundesregierung auf die Zusammenarbeit mit den USA, weil es nach seiner Einschätzung dazu keine Alternative gab.

Zu Meinungsverschiedenheiten, wie sich Bonn gegenüber Washington verhalten sollte, kam es zwischen dem Außenminister und Erhard nicht, weil dieser ebenfalls den deutsch-amerikanischen Beziehungen Priorität einräumte. Der gegen Schröder gerichtete Vorwurf, er habe die Bundesrepublik zu eng an die USA gebunden und de Gaulle mißachtet, ist in erster Linie an Erhard zu richten, der anders als sein Außenminister durchaus eine einseitige Orientierung der Bundesrepublik auf Washington anstrebte und den französischen Staatspräsidenten zuweilen unnötig vor den Kopf stieß. Gerade im für die Bundesrepublik so wichtigen Bereich der auswärtigen Politik glänzte der Kanzler nicht durch besonderes Geschick. Den Beinamen „Ludwig, das Kind", mit dem ihn seine Kontrahenten

bedachten[8], trug er angesichts seines naiven Verhaltens gegenüber Präsident Johnson wohl nicht ganz zu Unrecht. Die Behauptung, zwischen Schröder und Erhard habe es keine außenpolitischen Differenzen gegeben, trifft allerdings nicht zu. Im Zuge der Bonner „Nahost-Krise" von 1965 entschloß sich der Kanzler zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel, obwohl sein Außenminister nachdrücklich davon abriet. Auch in der Deutschland- und Ostpolitik sperrte sich Erhard gegen die von Schröder empfohlenen Modifikationen, insbesondere eine Aufweichung der *Hallstein-Doktrin* zu Gunsten einer flexibleren Politik.

Die Osteuropa-Politik, die Schröder im Frühjahr 1962 mit der ausdrücklichen Zustimmung Adenauers und in enger Abstimmung mit ihm einleitete, war sicherlich das aufsehenerregendste Ereignis seiner Amtszeit. Diese Neuausrichtung der Ostpolitik der Bundesrepublik war ambivalent angelegt: Zunächst einmal war sie ein Beitrag zur westlichen Entspannungspolitik, da sie die Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten zum Ziel hatte. Um ein Vertrauensverhältnis aufzubauen, machte Bonn im Zuge dieser Politik einige bedeutsame Aussagen. So erkannte Bonn in der *Friedensnote* vom 25. März 1966 ausdrücklich die bestehende deutsch-tschechoslowakische Grenze an. Hinsichtlich der Oder-Neiße-Linie hielt die Bundesregierung zwar am Friedensvertragsvorbehalt fest, betonte aber ihre Bereitschaft zu einer einvernehmlichen Regelung. Diese Haltung unterstrich sie mit dem Angebot an alle osteuropäischen Staaten, eine Gewaltverzichtsvereinbarung abzuschließen. Damit hatte die Bundesrepublik keinen Zweifel an der friedlichen Ausrichtung ihrer Politik gelassen. Im Gegensatz zur Ostpolitik der sozialliberalen Koalition ab 1969, die den Entspannungsgedanken in den Vordergrund stellte und den Status quo in Europa nicht in Frage stellte, verstand Schröder seine Politik gegenüber den Warschauer-Pakt-Staaten jedoch in erster Linie als Wiedervereinigungspolitik. Er beabsichtigte, das Verständnis der Osteuropäer für die deutschlandpolitischen Positionen der Bundesrepublik zu wecken und sie davon zu überzeugen, daß sie vor einem wiedervereinigten Deutschland keine Angst zu haben bräuchten, sondern von ihm profitieren würden. Wie Adenauer war auch Schröder für die Einheit Deutschlands zu Konzessionen bereit. Immer wieder versicherte er dem Osten, die Bundesrepublik würde für die Wiederherstellung der staatlichen Einheit Opfer bringen. Gleichzeitig sollte seine Ostpolitik dazu dienen, der DDR ihre Position im Ostblock streitig zu machen und sie innerhalb ihrer Verbündeten zu isolieren. Dabei wollte er das Interesse der osteuropäischen Regierungen an einer wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Bonn ausnutzen. Er verfolgte also das als „Zwei-Zangen-Theorie" bekannte westliche Konzept, das der amerikanische Politologe Brzezinski 1965 in seinem Buch „Alternative to Partition" beschrieb. Diese Strategie erwies sich aber in der Praxis als nicht erfolgreich. Die UdSSR verhinderte, daß die osteuropäischen Staaten ihre Beziehungen zu Bonn auf Kosten Ost-Berlins ausbauten. Wie die erfolglosen Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der ČSSR über ein Handelsabkommen zeigten, übte zudem Ulbricht starken Druck auf seine Partner aus, der Bundesrepublik nicht entgegenzukommen. Mit Unterstützung

[8] STRAUSS, Erinnerungen, S. 414.

Moskaus formulierte er 1967 schließlich die sogenannte *Ulbricht-Doktrin*, derzufolge ein sozialistischer Staat diplomatische Beziehungen zur Bundesrepublik erst dann aufnehmen sollte, wenn Bonn die bestehenden Grenzen in Europa, die Existenz einer selbständigen politischen Einheit Berlin (West) und die DDR völkerrechtlich anerkannt hatte[9].

Ein Manko an dem Konzept des Auswärtigen Amts war sicherlich, daß Schröder keine Perspektive aufzeigen konnte, ob, wann und auf welche Weise diese Politik zur Wiederherstellung der Einheit Deutschlands führen würde. Doch besteht kein Zweifel, daß es für die Bundesrepublik nur vorteilhaft sein konnte, wenn das Klima zu den östlichen Nachbarn verbessert wurde. Der Vorwurf, der Außenminister habe dabei die Handlungsfreiheit der Osteuropäer und ihren Einfluß auf Moskau überschätzt, ist ungerechtfertigt. Auch Schröder erwartete die Einheit nicht allein auf dem Weg über Warschau[10]. Sie war aber andererseits sicherlich nicht gegen den ausdrücklichen Widerstand der Osteuropäer zu erreichen. Seines Erachtens konnte die Bundesrepublik der Lösung des Deutschland-Problems nur näherkommen, wenn sie eine aktive Ostpolitik betrieb. Schröder gab des öfteren seiner Überzeugung Ausdruck, daß sich die Teilung verfestigen würde, wenn die Bundesregierung eine „Politik der Resignation" verfolge[11]. Bliebe Bonn unbeweglich, so der Außenminister, würde daraus nur der Osten Vorteile ziehen. Voraussetzung für eine *Politik der Bewegung* war aber für ihn, daß auch die Westmächte ihre deutschlandpolitischen Verpflichtungen erfüllten. Nur wenn diese weiterhin die Deutschland-Politik Bonns unterstützten und die deutsche Frage im Ost-West-Dialog nicht unberücksichtigt ließen, wollte er sich an der westlichen Entspannungspolitik beteiligen. Mit dieser Forderung konnte er sich aber gegenüber den USA nicht durchsetzen. Schröder ließ zudem den Umfang des von ihm in Erwägung gezogenen Bewegungsspielraums offen, da er es für falsch hielt, Konzessionen ohne Gegenleistung zu erbringen. Er glaubte, daß das Interesse des Ostens an einer Lösung der deutschen Frage nur wachzuhalten wäre, wenn noch Verhandlungsmasse für einen Friedensvertrag bestünde.

Nicht aufrechterhalten läßt sich die Behauptung, Schröder habe seine Ostpolitik unter Ausschluß der Sowjetunion betrieben. Nur ein einziges Mal, nämlich als im Sommer 1963 Adenauer von einem Gesprächsangebot Chruschtschows berichtete, sprach er sich klar gegen eine Kontaktaufnahme aus. Seine damalige Haltung war aber innenpolitisch motiviert. Ansonsten hat er sich stets bemüht, mit dem Kreml in einen Dialog einzutreten. Die UdSSR ging aber auf die Gesprächsangebote der Bundesregierung nicht ein: So wurde das Memorandum der Bundesrepublik vom Februar 1962 von der sowjetischen Regierung nicht beantwortet. 1964 nahm Chruschtschow zwar eine Einladung in die Bundesrepublik an, doch kam aufgrund seiner Absetzung ein Besuch nicht mehr zustande. Die Bundesregierung bekräftigte die Einladung auch gegenüber der neuen sowjetischen Führung, die aber kein Interesse an einem Gipfeltreffen zeigte. Im Herbst 1965 unter-

---

[9] Vgl. dazu HACKE, Weltmacht, S. 125; HANRIEDER, Deutschland, S. 192f.

[10] Vgl. den Aufsatz des Bundesministers Schröder: „Deutschland schaut nach Osteuropa" vom Oktober 1965, in: DzD IV/11.2, S. 855.

[11] Ebenda, S. 854.

nahm Staatssekretär Carstens in Moskau vergeblich den Versuch, den Meinungsaustausch wieder aufzunehmen. Das Angebot der *Friedensnote* vom 25. März 1966, einen gegenseitigen Gewaltverzicht auszusprechen, war auch ausdrücklich an die Sowjetunion gerichtet. Die sowjetische Regierung reagierte aber mit Ablehnung und den üblichen Vorwürfen gegen die Bundesregierung.

Auch Kritik an dem Isolierungskonzept des Außenministers gegenüber der DDR zielt ins Leere. Die Klage, Ost-Berlin sei in die von ihm formulierte Ostpolitik nicht einbezogen worden, ignoriert völlig den deutschlandpolitischen Aspekt dieser Politik. Implizit wird damit die Forderung erhoben, Schröder hätte die bisherigen Grundsätze der Deutschland-Politik aufgeben sollen. Selbst Wolfram Hanrieder, der Erhard und Schröder anlastet, daß sie weder eine positive Politik gegenüber der DDR formulierten, noch die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie aussprachen, gibt zu, daß eine derartige Politik im Widerspruch zur Rechtslage gestanden hätte: „Das hätte den Bonner Alleinvertretungsanspruch und die Vier-Mächte-Verantwortung für gesamtdeutsche Regelungen in Frage gestellt"[12]. Nach Schröders fester Überzeugung bildete der Alleinvertretungsanspruch die Grundlage für eine spätere Wiedervereinigung. Dementsprechend war die Aufnahme eines Direktgesprächs mit Ost-Berlin, das über technische Kontakte hinausging, nicht möglich, da Bonn nach damaliger Auffassung dadurch indirekt die DDR völkerrechtlich anerkannt hätte. Die Bundesregierung hatte aber in ihrer *Friedensnote* bekräftigt, daß sie die Wiedervereinigung nur mit friedlichen Mitteln anstreben werde, und somit einen einseitigen Gewaltverzicht auch gegenüber der DDR ausgesprochen. Aufgrund der Anerkennungsproblematik konnte sie Ost-Berlin jedoch den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen nicht anbieten. Mit Blick auf die in dieser Arbeit dargelegte nationale Motivation Schröders ist es zudem absurd, ausgerechnet von ihm, der in der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands die Hauptaufgabe der Bonner Politik sah, zu fordern, er hätte den Kurs der Regierung Brandt/Scheel einschlagen und in einen Dialog mit der DDR über die Regelung des innerdeutschen Verhältnisses auf der Basis des Status quo eintreten sollen.

Bei der Beurteilung seiner Ostpolitik sollte ferner nicht unbeachtet gelassen werden, daß Schröder durchaus weitergehende, entspannungsfördernde Schritte in Erwägung zog, sich aber gegen den Widerstand seiner eigenen Parteifreunde nicht durchsetzen konnte. Er strebte eine Normalisierung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Staaten an und trat nachdrücklich für eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen ein. Der Außenminister verwies darauf, daß die Moskauer Satellitenstaaten ursprünglich nicht unter die Regelung der *Hallstein-Doktrin* fallen sollten, da sie in ihrer Entscheidung, mit der DDR diplomatische Beziehungen aufzunehmen, nicht frei gewesen seien. Die Grundsätze der Deutschland-Politik wollte er bewahren, sie aber insoweit modifizieren, daß sich die politische Bewegungsfreiheit der Bundesrepublik wieder vergrößerte. So plädierte er für die Einführung einer negativen *Berlin-Klausel*, um Vertragsverhandlungen mit den osteuropäischen Staaten nicht unnötig zu erschweren. Künftig sollte in einem völker-

[12] HANRIEDER, Deutschland, S. 182–186 (185).

rechtlichen Vertrag, den die Bundesrepublik schloß, davon ausgegangen werden, daß Bonn auch für Berlin (West) handelte, selbst wenn dies nicht ausdrücklich in dem Abkommen zum Ausdruck gebracht würde. Schröder vertrat den Standpunkt, auf diese Weise würde der Standpunkt Bonns, Berlin (West) sei ein Teil der Bundesrepublik, sogar noch eindrucksvoller bekräftigt. Ebenso sprach er sich dafür aus, das Problem des Münchener Abkommens einvernehmlich mit der ČSSR zu lösen. Bewußt nahm er dabei die Konfrontation mit den Vertriebenenverbänden in Kauf, die seines Erachtens nicht den ostpolitischen Kurs der Bundesregierung bestimmen durften. Auch wandte er sich, wie zum Beispiel in der „Nahost-Krise", gegen einen blinden Automatismus und eine übertriebene Anwendung der *Hallstein-Doktrin*. Der Abbruch der diplomatischen Beziehungen sollte nur dann durchgeführt werden, wenn ein dritter Staat ausdrücklich die völkerrechtliche Anerkennung der DDR vollzog. Weder die Anwendung der *Geburtsfehlertheorie*, die den Austausch von Botschaftern mit den Ostblockstaaten ermöglicht hätte, noch Schröders übrige Vorschläge fanden aber in der Union eine Mehrheit. Von Erhard, der den Vorwurf fürchtete, er habe deutschlandpolitische Positionen aufgegeben, erhielt der Außenminister keine Unterstützung. Der Kanzler scheute den Konflikt mit seinen innerparteilichen Gegnern und war nicht willens, die von Schröder wiederholt geforderte Anpassung der Deutschland-Politik an die veränderten Rahmenbedingungen in der internationalen Politik gegenüber der CDU/CSU-Fraktion durchzusetzen.

Gerhard Schröder kommt ohne Zweifel das Verdienst zu, daß er auf eindrucksvolle Weise Deutschland- und Entspannungspolitik miteinander verband. Pragmatisch suchte er nach neuen Wegen, einer Verfestigung des Status quo entgegenzuwirken. So begann die Bundesrepublik in seiner Amtszeit eine flexible, um Verständigung bemühte Ostpolitik. Gegenüber den Verbündeten Bonns vertrat er entschlossen die deutschlandpolitischen Positionen der Bundesregierung und hielt immer wieder die Westmächte an, das ungelöste Problem der Teilung Deutschlands nicht aus den Augen zu verlieren und gegenüber der UdSSR auf eine Lösung der deutschen Frage zu pochen. Angesichts der vor allem entspannungspolitisch motivierten Ostpolitik der nachfolgenden Bundesregierungen, war Schröder der letzte Außenminister der Bundesrepublik, dessen Politik klar auf die Wiederherstellung der staatlichen Einheit ausgerichtet war. Er war nicht bereit, sich mit dem Status quo abzufinden, auch wenn die Aussichten auf eine Überwindung der Teilung Deutschlands augenscheinlich im Schwinden begriffen waren. Unbeirrt hielt Schröder an der Einheit Deutschlands fest. Nicht die völkerrechtliche Anerkennung der DDR, wie manche deutschlandpolitischen Vordenker glaubten, sondern nur eine radikale Änderung der sowjetischen Politik konnte nach seiner Überzeugung die Wiedervereinigung ermöglichen: „Weder kleine noch große Schritte in Richtung Pankow bringen uns der Wiedervereinigung näher. Der Weg dorthin wäre eine Sackgasse. Nur die Sowjetregierung kann den Deutschen in der Zone das Selbstbestimmungsrecht gewähren."[13] Da aber „kein Zauberwort" existierte, das Moskau zur Herausgabe des Schlüssels zur

[13] Rede Schröders auf der 13. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises am 20. 5. 1966 in Bochum, in: BULLETIN 1966, S. 546.

deutschen Einheit bewegen konnte, blieb der Bundesrepublik nach seiner Einschätzung nichts anderes übrig, als an den Grundsätzen ihrer Deutschland-Politik festzuhalten und geduldig abzuwarten: „Der Tag, an dem unser ganzes Volk frei ist, wird kommen, aber das mag seine Zeit dauern. Bismarck hat einmal gesagt, wir sollten uns nicht einbilden, wir könnten den Lauf der Zeit dadurch beschleunigen, daß wir unsere Uhren vorstellten. Ein Wort, das wir beherzigen sollten! Die Gegner der Wiedervereinigung aber sollten sich gesagt sein lassen: Sie können den Lauf der Zeit nicht dadurch aufhalten, daß sie den Zeiger ihrer Uhren feststellen."[14]

[14] Ebenda.

Abkürzungsverzeichnis

AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ABC-Waffen	atomare, biologische und chemische Waffen
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik
ADAP	Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik
AdG	Archiv der Gegenwart
AFCENT	Allied Forces Central Europe
ANF	Atlantic Nuclear Force
ap	Associated Press
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands
BDFD	Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949–1963
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BStS	Büro Staatssekretär
BT	Bundestag
Bulletin	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
CBS	Columbia Broadcasting System
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
ČSSR	Tschechoslowakische Sozialistische Republik
CSU	Christlich-Soziale Union
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DEI	Dokumentation der Europäischen Integration
DLF	Deutschlandfunk
DM	Deutsche Mark
DNVP	Deutschnationale Volkspartei
dpa	Deutsche Presseagentur
DVP	Deutsche Volkspartei
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
EAC	European Advisory Commission
EFTA	European Free Trade Association
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
fdk	Freie Demokratische Korrespondenz
FDP	Freie Demokratische Partei
FRUS	Foreign Relations of the United States
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GDR	German Democratic Republic
GG	Grundgesetz
GNS	Gemeinsame Nukleare Streitmacht

HR	Hessischer Rundfunk
IANF	Inter Allied Nuclear Force
IOC	International Olympic Committee
ITU	International Telecommunications Union
JU	Junge Union
Kominform	Kommunistisches Informationsbüro
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KSZE	Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
LANDCENT	Allied Land Forces Central Europe
LDPD	Liberal-Demokratische Partei Deutschlands
MLF	Multilateral Force
MRBM	Medium Range Ballistic Missile
MRP	Mouvement Républicaine Populaire
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OAS	Organisation Armée Secrète
OECD	Organization for European Economic Cooperation
PA/AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amts
RIAS	Rundfunk im amerikanischen Sektor (Berlins)
SA	Schutzabteilung
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACSTRAT	Supreme Allied Commander Strategic Force
SBZ	Sowjetisch Besetzte Zone
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SRP	Sozialistische Reichspartei
SS	Schutzstaffel
StBKAH	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus
SWF	Südwestfunk
TASS	Telegrafnoe Agenstvo Sovetskogo Sojuza
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UN	United Nations
UNO	United Nations Organization
UNR	Union pour la Nouvelle République
UNT	Union Démocratique du Travail
upi	United Press International
USA	United States of America

VAR	Vereinigte Arabische Republik
VR	Volksrepublik
WEU	Westeuropäische Union
WHO	World Health Organization
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZK	Zentralkomitee

Quellen und Literatur

Längere Titel werden in den Anmerkungen in einer Kurzfassung wiedergegeben.

1. Ungedruckte Quellen

Archiv für Christlich-Demokratische Politik, Sankt Augustin (ACDP)

- Protokolle des CDU-Bundesvorstands
- Protokolle der CDU/CSU-Fraktionssitzungen
- Protokolle der CDU/CSU-Fraktionsvorstandssitzungen
- Nachlaß Kurt Birrenbach
- Nachlaß Karl Kanka
- Nachlaß Heinrich Krone
- Nachlaß Ernst Lemmer
- Pressearchiv, Sammlung „Gerhard Schröder"

Einen Überblick über die Sammlungen des Archivs gibt:
Buchstab, Günter: Die Bestände des Archivs für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung. Kurzübersicht. Melle ^{3}1992.

Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Bonn (PA/AA)

- Bestand Ministerbüro
- Bestand Büro Staatssekretär
- Bestand Referat 201
- Bestand Referat I A 1
- Bestand Referat I A 2
- Bestand Referat I B 4
- Bestand Referat II A 4
- Bestand B 150

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Rhöndorf (StBKAH)

- Nachlaß Konrad Adenauer

Gespräche mit Zeitzeugen

Günter Diehl, Bonn 15. 1. 1997.
Karl-Günter von Hase, Bonn 13. 1. 1997.
Franz Krapf, Bonn 15. 1. 1997.
Hermann Kusterer, Niederbachem 14. 1. 1997.
Horst Osterheld, 20.1. und 16. 2. 1997 (telefonisch).
Klaus Simon, Bonn 16. 1. 1997.
Hans Stercken, Bonn 15. 1. 1997.

2. Gedruckte Quellen

Zeitschriften und Zeitungen

Aus Politik und Zeitgeschichte
Christ & Welt
Das Parlament
Der Spiegel
Deutschland-Archiv
Die Welt
Europa-Archiv
Le Figaro
Frankfurter Allgemeine Zeitung
General-Anzeiger
Le Monde
Neue Zürcher Zeitung
New York Times
Newsweek
Rheinischer Merkur
SBZ Archiv
Stern
Süddeutsche Zeitung
Time Magazine
The Times

Quelleneditionen

Adenauer: „Stetigkeit in der Politik". Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1961–1965, bearb. von Günter Buchstab. Düsseldorf 1998.

Adenauer, Konrad: Teegespräche 1961–1963, bearb. von Hans Peter Mensing. Berlin 1992.

Die Adenauer-Ära. Die Bundesrepublik Deutschland 1949–1963, hrsg. von Werner Bührer. München 1993.

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963–1966, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amts vom Institut für Zeitgeschichte. München 1994–1997.

Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918–1945. Serie D (1937–1945), Bd. II: Deutschland und die Tschechoslowakei (1937–1938). Baden-Baden 1950.

Archiv der Gegenwart 1961–1966, zusammengestellt von Heinrich von Siegler. Bonn u.a. 1961–1966.

Der Aufbau Europas. Pläne und Dokumente 1945–1980, hrsg. von Jürgen Schwarz. Bonn 1980.

Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Vom Kalten Krieg zum Frieden in Europa. Dokumente von 1949–1989, hrsg. vom Auswärtigen Amt. Stuttgart u.a. 1990.

Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Auswärtigen Amt unter Mitwirkung eines wissenschaftlichen Beirats. Köln 1972.

Die Bemühungen der deutschen Regierung und ihrer Verbündeten um die Einheit Deutschlands 1955–1966, hrsg. vom Auswärtigen Amt. Bonn 1966.

Blasius, Rainer A.: „Völkerfreundschaft" am Nil: Ägypten und die DDR im Februar 1965. Stenographische Aufzeichnungen aus dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten über den Ulbricht-Besuch bei Nasser, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 46 (1998), S. 747–805.

Bonn-Warschau 1945–1991. Die deutsch-polnischen Beziehungen. Analyse und Dokumentation, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen und Mieczyslaw Tomala unter Mitarbeit von Dagmar Kunesch-Jörres. Köln 1992.

Bonwetsch, Bernd/Filitow, Alexei: Chruschtschow und der Mauerbau. Die Gipfelkonferenz der Warschauer-Pakt-Staaten vom 3.–5. August 1961. Dokumentation, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 48 (2000), S. 156–198.

Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, hrsg. vom Sekretariat der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Brüssel 1958ff.

Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. Bonn 1951ff.

Bundesanzeiger, hrsg. vom Bundesminister der Justiz. Bonn 1950ff.

Bundesgesetzblatt, hrsg. vom Bundesminister der Justiz. Bonn 1949ff.

Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich. Dokumente 1949–1963, hrsg. von der Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften. Bd. 1: Außenpolitik und Diplomatie; Bd. 2: Wirtschaft; Bd. 3: Parteien, Öffentlichkeit, Kultur. München 1997.

Department of State Bulletin. The Official Weekly Record of United States Foreign Policy. Washington 1939ff.

Der deutsch-israelische Dialog. Dokumentation eines erregenden Kapitels deutscher Außenpolitik, hrsg. von Rolf Vogel. Teil I: Politik, Bd. 1. München u.a. 1989.

Die deutsche Ostpolitik 1961–1970. Kontinuität und Wandel. Dokumentation, hrsg. von Boris Meissner. Köln 1970.

Deutschland und die Welt. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik 1949–1963, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen und Otto Stenzl. München 1964.

Documents on Disarmament 1945–1959, hrsg. vom Department of State. Washington 1960.

Documents on Disarmament 1962, hrsg. von der United States Arms Control and Disarmament Agency. Washington 1963.

Dokumentation der Europäischen Integration, zusammengestellt von Heinrich von Siegler. Bd. 1: 1946–1961, unter besonderer Berücksichtigung des Verhältnisses EWG–EFTA. Bonn u.a. 1961; Bd. 2: 1961–1963, unter Berücksichtigung der Bestrebungen für eine Atlantische Partnerschaft. Bonn u.a. 1964.

Dokumentation zur Deutschlandfrage. Von der Atlantik-Charta bis zur Berlin-Sperre 1961. Hauptbd. I: Chronik der Ereignisse von der Atlantik-Charta 1941 bis zur Aufkündigung des Viermächtestatus Berlins durch die UdSSR im November 1958, zusammengestellt von Heinrich von Siegler. Bonn u.a. ^{2}1970.

Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, hrsg. von Ingo von Münch. Bd. 1. Stuttgart 1968.

Dokumente zur Berlin-Frage 1944–1966, hrsg. vom Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn, in Zusammenarbeit mit dem Senat von Berlin. München ^{4}1987.

Dokumente zur Deutschlandpolitik. II. Reihe: Vom 9. Mai 1945 bis 4. Mai 1955. Bd. 1: Die Konferenz von Potsdam, 3 Teilbde., hrsg. vom Bundesministerium des Inneren. Neuwied/Frankfurt a.M. 1992; III. Reihe: Vom 5. Mai 1955 bis 9. November 1958. 4 Bde., hrsg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen. Frankfurt a.M. 1961–1969; IV. Reihe: Vom 10. November 1958 bis 30. November 1966. 12. Bde; hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. Frankfurt a.M. 1971–1981.

Europäische politische Einigung 1949–1968. Dokumentation von Vorschlägen und Stellungnahmen, zusammengestellt von Heinrich von Siegler. Bonn 1968.

FDP-Bundesvorstand. Die Liberalen unter dem Vorsitz von Erich Mende. Sitzungsprotokolle 1960–1967, hrsg. von der Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien sowie dem Archiv des Deutschen Liberalismus der Friedrich-Naumann-Stiftung. Düsseldorf 1993.

Foreign Relations of the United States 1961–1963. Bd. VI: Kennedy-Krushchev Exchanges, hrsg. von Glenn W. LaFantasie. Washington 1996; Bd. VII: Arms Control and Disarmament, hrsg. von Glenn W. LaFantasie. Washington 1995; Bd. XI: Cuban Missile Crisis and Aftermath, hrsg. von David S. Patterson. Washington 1996; Bd. XIII: West Europe and Canada, hrsg. von Glenn W. LaFantasie. Washington 1994; Bd. XIV: Berlin Crisis 1961–

1962, hrsg. von Glenn W. LaFantasie. Washington 1993; Bd. XV: Berlin Crisis 1962–1963, hrsg. von Glenn W. LaFantasie. Washington 1994.
Foreign Relations of the United States 1964–1968. Bd. XI: Arms Control and Disarmament, hrsg. von David S. Patterson. Washington 1997; Bd. XV: Germany and Berlin, hrsg. von David S. Patterson. Washington 1999.
Der Globke-Plan zur Wiedervereinigung. Erstfassung 1958/59 und Fassung 1961, in: Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.): Adenauer-Studien III. Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie. Mainz 1974, S. 202–209.
Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1958–1964, hrsg. von Elisabeth Noelle und Erich Peter Neumann. Allensbach/Bonn 1965.
Jelinek, Yeshayahu A.: Zwischen Moral und Realpolitik. Deutsch-israelische Beziehungen 1945–1965. Eine Dokumentensammlung. Gerlingen 1997.
Ders./Blasius, Rainer A.: Ben Gurion und Adenauer im Waldorf Astoria. Gesprächsaufzeichnungen vom israelisch-deutschen Gipfeltreffen in New York am 14. März 1960, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 45 (1997), S. 309–344.
Mißtrauische Nachbarn. Deutsche Ostpolitik 1919/1970. Dokumentation und Analyse, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen unter Mitwirkung von Wilfried von Bredow. Düsseldorf 1970.
Moskau-Bonn. Die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland 1955–1973. Dokumentation. 2 Bde., hrsg. und eingeleitet von Boris Meissner. Köln 1975.
Public Papers of the Presidents of the United States. John F. Kennedy. Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President. January 1 to December 31, 1962. Washington 1963; January 1 to November 22, 1963. Washington 1964.
Public Papers of the Presidents of the United States. Lyndon B. Johnson. Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President. November 22, 1963 to December 31, 1964. Washington 1965; January 1 to December 31, 1965. Washington 1966.
Schollwer, Wolfgang: Verklammerung und Wiedervereinigung. Denkschrift zur Deutschen Frage. Gedankenskizze für den Vorstand der FDP-Bundestagsfraktion, März/April 1962, in: Benz, Wolfgang/Plum, Günter/Röder, Werner (Hrsg.): Einheit der Nation. Diskussionen und Konzeptionen zur Deutschlandpolitik der großen Parteien seit 1945. Stuttgart-Bad Cannstatt 1978, S. 185–204.
Stöver, Bernd: Der Fall Otto John. Neue Dokumente zu den Aussagen des deutschen Geheimdienstchefs gegenüber MfS und KGB, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 47 (1999), S. 103–136.
Texte der Antwortnoten auf die Note der Bundesregierung vom 25. März 1966, in: Moderne Welt 7 (1966), S. 397–440.
Texte der bisher eingegangenen Antwortnoten auf die Note der Bundesregierung zur deutschen Friedenspolitik vom 25. März 1966. Veröffentlicht durch das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Bonn, den 29. Juli 1966.
Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. Bonn 1950ff.
Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Anlagen zu den Stenographischen Berichten. Bonn 1950ff.

Memoiren, biographische Schriften, sonstige Selbstzeugnisse und Reden

Adenauer, Konrad: Bd. I: Erinnerungen 1945–1953. Stuttgart 1965; Bd. II: Erinnerungen 1953–1955. Stuttgart 1966; Bd. III: Erinnerungen 1955–1959. Stuttgart 1967; Bd. IV: Erinnerungen 1959–1963. Fragmente. Stuttgart 1968.
Adenauer, Konrad: Reden 1917–1967. Eine Auswahl, hrsg. von Hans-Peter Schwarz. Stuttgart 1975.
Adenauer, Konrad: „Seid wach für die kommenden Jahre". Grundsätze, Erfahrungen, Einsichten, hrsg. von Anneliese Poppinga. Bergisch Gladbach 1997.

Adshubej, Alexej: Gestürzte Hoffnung. Meine Erinnerungen an Chrustschow. Berlin 1990.
Albertz, Heinrich: Blumen für Stukenbrock. Biographisches. Stuttgart 1981.
Allardt, Helmut: Politik vor und hinter den Kulissen. Erfahrungen eines Diplomaten zwischen Ost und West. Düsseldorf/Wien 1979.
Ausland, John C.: Kennedy, Krushchev and the Berlin-Cuba crisis 1961–1964. Oslo u.a. 1996.
Ball, George W.: The Past has Another Pattern. Memoirs. New York/London 1982.
Barzel, Rainer: Auf dem Drahtseil. München/Zürich 1978.
Ders.: Im Streit und umstritten. Anmerkungen zu Konrad Adenauer, Ludwig Erhard und den Ostverträgen. Frankfurt a.M./Berlin 1986.
Ders.: Deutschland und Israel, in: Die politische Meinung 36 (1991), H. 258, S. 13–19.
Birrenbach, Kurt: Die Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Israel, in: Schröder, Gerhard u.a. (Hrsg.): Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag. Frankfurt a.M. u.a. ²1972, S. 363–382.
Ders.: Meine Sondermissionen. Rückblick auf zwei Jahrzehnte bundesdeutscher Außenpolitik. Düsseldorf/Wien 1984.
Blankenhorn, Herbert: Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs 1949 bis 1979. Frankfurt a.M. u.a. 1980.
Blasius, Rainer A.: Erwin Wickert und die Friedensnote der Bundesregierung vom 25. März 1966. Dokumentation, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 43 (1995), S. 539–553.
Blumenwitz, Dieter u.a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Stuttgart 1976.
Bohlen, Charles E.: Witness to History 1929–1969. New York 1973.
Brandt, Willy: Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975. Hamburg 1976.
Ders.: Erinnerungen. Frankfurt a.M. ⁴1990.
Carstens, Karl: Politische Führung. Erfahrungen im Dienst der Bundesregierung. Stuttgart 1971.
Ders.: Die deutsche Friedensnote vom 25. März 1966, in: Schröder, Gerhard u.a. (Hrsg.): Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag. Frankfurt a.M. u.a. ²1972, S. 383–392.
Ders.: Erinnerungen und Erfahrungen, hrsg. von Kai von Jena und Reinhard Schmoeckel. Boppard 1993.
Couve de Murville, Maurice: Une politique étrangère 1958–1969. Paris 1971.
Ders.: Außenpolitik 1958–1969. München 1973.
Diehl, Günter: Zwischen Politik und Presse. Bonner Erinnerungen 1949–1969. Frankfurt 1994.
Douglas-Home, Sir Alec: The Way the Wind Blows. London 1976.
Eckardt, Felix von: Ein unordentliches Leben. Lebenserinnerungen. Düsseldorf/Wien 1967.
Ehlert, Nikolaus: „Die Mauer ist sehr schlecht, ich gebe es zu". Nikita Chruschtschows Geheimgespräche mit Botschafter Kroll, in: *Der Spiegel* vom 4. 11. 1964, S. 40–44.
Ders.: Große Grusinische Nr. 17. Deutsche Botschaft in Moskau. Frankfurt a. M. 1967.
Erhard, Ludwig: Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften, hrsg. von Karl Hohmann. Düsseldorf u.a. 1988.
Fischer, Per: Der diplomatische Prozeß der Entstehung des Deutsch-Französischen Vertrages von 1963, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 41 (1993), S. 101–116.
Fliszar, Fritz: Mit der FDP regieren. Ein Gespräch mit Erich Mende (7. Juni 1988), in: Mischnick, Wolfgang u.a. (Hrsg.): Verantwortung für die Freiheit. 40 Jahre FDP. Stuttgart 1989, S. 125–155.
Fouchet, Christian: Comment échoua en 1962 le premier projet d'union politique européenne, in: *Le Figaro* vom 6. 3. 1969, S. 6.
Ders.: Mémoires d'hier et de demain. Au service du général de Gaulle. Londres 1940, Varsovie 1945, Alger 1962, Mai 1968. Paris 1971.

Frank, Paul: Entschlüsselte Botschaft. Ein Diplomat macht Inventur. Stuttgart 1981.
Gaulle, Charles de: Mémoires d'espoir. Le renouveau 1958–1962. L'effort 1962. Paris 1970.
Ders.: Discours et messages. Bd. 3: Avec le renouveau. Mai 1958 – Juillet 1962. Paris 1970; Bd. 4: Pour l'effort. Août 1962 – Décembre 1965. Paris 1970; Bd. 5: Vers le terme. Janvier 1966 – Avril 1969. Paris 1970.
Ders.: Memoiren der Hoffnung. Die Wiedergeburt 1958–1962. Wien u. a. 1971.
Ders.: Lettres, notes et carnets. Bd. 9: Janvier 1961 – Décembre 1963. Paris 1986; Bd. 10: Janvier 1964 – Juin 1966. Paris 1987.
Genscher, Hans-Dietrich: Erinnerungen. Berlin 1995.
Gerstenmaier, Eugen: Streit und Friede hat seine Zeit. Ein Lebensbericht. Frankfurt a. M. u. a. 1981.
Globke, Hans: Überlegungen und Planungen in der Ostpolitik Adenauers, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Stuttgart 1976, S. 665–672.
Grewe, Wilhelm G.: Rückblenden 1976–1951. Aufzeichnungen eines Augenzeugen deutscher Außenpolitik von Adenauer bis Schmidt. Frankfurt a. M. u. a. 1979.
Groeben, Hans von der: Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958–1966). Baden-Baden 1982.
Ders.: Deutschland und Europa in einem unruhigen Jahrhundert. Erlebnisse und Betrachtungen. Baden-Baden 1995.
Guttenberg, Karl Theodor Freiherr zu: Fußnoten. Stuttgart 1971.
Herwarth von Bittenfeld, Hans: Von Adenauer zu Brandt. Erinnerungen. Berlin/Frankfurt a. M. 1990.
Heuss, Theodor: Tagebuchbriefe 1955–1963. Eine Auswahl aus Briefen an Toni Stolper, hrsg. und eingeleitet von Eberhard Pikart. Stuttgart 1970.
Huyn, Hans Graf: Die Sackgasse. Deutschlands Weg in die Isolierung. Stuttgart-Degerloch 1966.
Johnson, Lyndon B.: The Vantage Point. Perspectives of the Presidency 1963–1969. New York u. a. 1971.
Kennan, George F.: Memoiren 1950–1963. Frankfurt a. M. 1973.
Kroll, Hans: Lebenserinnerungen eines Botschafters. Köln ^{2}1967.
Krone, Heinrich: Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik 1954–1969, in: Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.): Adenauer-Studien III. Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie. Mainz 1974, S. 134–201.
Ders.: Tagebücher. Bd. 1: 1945–1961, bearb. von Hans-Otto Kleinmann. Düsseldorf 1995.
Kusterer, Hermann: Der Kanzler und der General. Stuttgart 1995.
Lahn, Lothar: Jedermann auf der Weltbühne. Fazit eines Botschafters. Erlangen u. a. 1990.
Lahr, Rolf: Zeuge von Fall und Aufstieg. Private Briefe 1934–1974. Hamburg 1981.
Lemmer, Ernst: Manches war doch anders. Erinnerungen eines deutschen Demokraten. Frankfurt a.M. 1968.
Macmillan, Harold: Memoirs. Bd. V: Pointing the Way 1959–1961. London 1972; Bd. VI: At the End of the Day 1961–1963. London 1973.
Ders.: Erinnerungen. Frankfurt a. M. 1972.
McGhee, George: Botschafter in Deutschland 1963–1968. Esslingen 1989.
Mende, Erich: Die FDP. Daten, Fakten, Hintergründe. Stuttgart 1972.
Ders.: Die schwierige Regierungsbildung 1961, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Stuttgart 1976, S. 302–325.
Ders.: Die neue Freiheit 1945–1961. München/Berlin ^{2}1984.
Ders.: Von Wende zu Wende 1962–1982. München/Berlin 1986.
Ders.: Straußen vor der Tür. Wolfgang Schollwers Aufzeichnungen aus bewegter Zeit, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 15. 9. 1994, S. 9.
Moersch, Karl: Kurs-Revision. Deutsche Politik nach Adenauer. Frankfurt a.M. 1978.
Monnet, Jean: Erinnerungen eines Europäers. München/Wien 1978.

Nitze, Paul H.: From Hiroshima to Glasnost. At the Center of Decision. A Memoir. New York 1989.
Osterheld, Horst: „Ich gehe nicht leichten Herzens ...". Adenauers letzte Kanzlerjahre – ein dokumentarischer Bericht. Mainz ²1987.
Ders.: Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963–1966. Ein dokumentarischer Bericht aus dem Kanzleramt. Düsseldorf 1992.
Poppinga, Anneliese: Meine Erinnerungen an Konrad Adenauer. Stuttgart 1970.
Dies.: „Das Wichtigste ist der Mut". Konrad Adenauer – die letzten fünf Kanzlerjahre. Bergisch Gladbach 1994.
Pünder, Hermann: Von Preußen nach Europa. Lebenserinnerungen. Stuttgart 1968.
Sahm, Ulrich: „Diplomaten taugen nichts". Aus dem Leben eines Staatsdieners. Düsseldorf 1994.
Salinger, Pierre: Mit J. F. Kennedy. Der Bericht eines seiner engsten Mitarbeiter. Düsseldorf/Wien 1967.
Schmid, Carlo: Erinnerungen. Bern u. a. 1979.
Schmückle, Gerd: Ohne Pauken und Trompeten. Erinnerungen an Krieg und Frieden. Stuttgart 1982.
Schollwer, Wolfgang: Auf der Suche nach neuen Wegen. Die Zeit der Kanzlerschaft Adenauers und Erhards (1949–1966), in: Rubin, Hans Wolfgang (Hrsg.): Freiheit, Recht und Einigkeit. Zur Entspannungs- und Deutschlandpolitik der Liberalen. Baden-Baden 1980, S. 111–127.
Ders.: FDP im Wandel. Aufzeichnungen 1961–1966, hrsg. von Monika Faßbender. München 1994.
Schröder, Adelbert: Mein Bruder Gerhard Schröder. Privatdruck 1991.
Schröder, Gerhard: Wir brauchen eine heile Welt. Politik in und für Deutschland, hrsg. und bearb. von Alfred Rapp. Düsseldorf/Wien 1963.
Ders.: Deutsche Politik heute und morgen. Rede auf der 12. Bundestagung des Evangelischen Arbeitskreises in Bonn am 28.5.65. Bonn 1965.
Ders.: Das Flugzeug hieß „Westward Ho", in: Ferdinand, Horst (Hrsg.): Beginn in Bonn. Erinnerungen an den ersten Deutschen Bundestag. Freiburg u. a. 1985, S. 139–144.
Ders.: Jurist und Politiker, in: Jurist und Politiker. Ansprachen anläßlich des Goldenen Doktorjubiläums von Dr. Gerhard Schröder gehalten am 12. November 1984 in der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Bonn 1985, S. 31–39.
Ders.: Goldenes Firmenschild wollte Erhard nicht sein. Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Ludwig Erhard (I), in: *Rheinischer Merkur* vom 20. 5. 1988, S. 3.
Ders.: Der Wahltriumph rettete den Kanzler nicht. Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Ludwig Erhard (II), in: *Rheinischer Merkur* vom 27. 5. 1988, S. 4.
Ders.: „Donnerwetter, das kann ja fein werden ...". Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Konrad Adenauer (I), in: *Rheinischer Merkur* vom 10. 6. 1988, S. 8.
Ders.: Eine Schlacht um Otto John. Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Konrad Adenauer (II), in: *Rheinischer Merkur* vom 17. 6. 1988, S. 28.
Ders.: „Je weiter östlich, desto besser." Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Konrad Adenauer (III), in: *Rheinischer Merkur* vom 24. 6. 1988, S. 8.
Ders.: Mit dem „Alten" gebaut und gelitten. Gerhard Schröder erinnert sich – Menschen, die man nicht vergißt: Konrad Adenauer (IV)[1], in: *Rheinischer Merkur* vom 1. 7. 1988, S. 14.
Ders.: Mein Bild von de Gaulle, in: *Rheinischer Merkur* vom 21. 10. 1988, S. 6.
Ders.: Ein Stück Geschichte, das uns bleiben wird, in: *Rheinischer Merkur* vom 25. 11. 1988, S. 4.

[1] Irrtümlich von der Redaktion als Teil V ausgewiesen.

Ders.: Mission ohne Auftrag. Die Vorbereitung der diplomatischen Beziehungen zwischen Bonn und Peking. Mit Reisenotizen von Brigitte Schröder. Vorwort von Joachim Glaubitz. Bergisch Gladbach 1988.
Ders.: Im Gespräch mit Meinhold Krauss. In Zusammenarbeit mit dem ZDF. Stuttgart/Hamburg 1989.
Schütz, Klaus: Logenplatz und Schleudersitz. Erinnerungen. Berlin/Frankfurt a.M. 1992.
Seydoux, François: Beiderseits des Rheins. Erinnerungen eines französischen Diplomaten. Frankfurt a.M. 1975.
Ders.: Botschafter in Deutschland. Meine zweite Mission 1965 bis 1970. Frankfurt a.M. 1978.
Shinnar, Felix E.: Bericht eines Beauftragten. Die deutsch-israelischen Beziehungen 1951–1966. Tübingen 1967.
Ders.: Erhard und Israel, in: Schröder, Gerhard u.a. (Hrsg.): Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag. Frankfurt a.M. u.a. ²1972, S. 402–404.
Spaak, Paul-Henri: Memoiren eines Europäers. Hamburg 1969.
Speidel, Hans: Aus unserer Zeit. Erinnerungen. Berlin u.a. ²1977.
Staden, Berndt von: Charles de Gaulle und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 121–133.
Strauß, Franz Josef: Die Erinnerungen. Berlin 1989.
Thatcher, Margaret: Die Erinnerungen 1925–1979. Düsseldorf 1995.
Wickert, Erwin: Zwischen Bonn und Peking, in: Kunst, Hermann u.a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980, S. 113–120.
Wilson, Harold: The Labour Government 1964–1970. A Personal Record. London 1971.
Wolf-Heidegger, Gerhard: Schulkameradschaft – eine Bindung fürs Leben, in: Kunst, Hermann u.a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980, S. 207–218.

3. Literatur

Abelein, Manfred: Frankreichs Vertrag mit der Bundesrepublik. Vorgeschichte und Bedeutung, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 125–134.
Allemann, Fritz René: Zwischen Stabilität und Krise. Etappen der Deutschen Politik 1955–1963. München 1963.
Altmann, Rüdiger: Das deutsche Risiko. Außenpolitische Perspektiven. Stuttgart 1962.
Arenth, Joachim: „Der Westen tut nichts!". Transatlantische Kooperation während der zweiten Berlin-Krise (1958–1962) im Spiegel neuer amerikanischer Quellen. Frankfurt a.M. 1993.
Ders.: Johnson, Vietnam und der Westen. Transatlantische Belastungen 1963–1969. München 1994.
Ders.: Die Bewährungsprobe der Special Relationship: Washington und Bonn (1961–1969), in: Larres, Klaus/Oppelland, Torsten (Hrsg.): Deutschland und die USA im 20. Jahrhundert. Geschichte der politischen Beziehungen. Darmstadt 1997, S. 151–177.
Arnolds, Wilhelm Werner: Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963 und seine Bedeutung für die Außen- und Europapolitik Konrad Adenauers. Phil. Diss. Köln 1980.
Atek, Wageh: Probleme der ägyptisch-deutschen Beziehungen 1952–1965. Phil. Diss. Essen 1983.
Bandulet, Bruno: Adenauer zwischen West und Ost. Alternativen der deutschen Außenpolitik. München 1970.
Bange, Oliver: English, American and German Interests behind the Preamble to the Franco-

German Treaty 1963, in: Schmidt, Gustav (Hrsg.): Zwischen Bündnissicherung und privilegierter Partnerschaft. Die deutsch-britischen Beziehungen und die Vereinigten Staaten von Amerika 1955–1963. Bochum 1995, S. 225–281.

Barbier, Colette: Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l'établissement d'une coopération militaire nucléaire au cours des années 1956–1958, in: Revue d'histoire diplomatique 104 (1990), S. 81–113.

Baring, Arnulf: Die westdeutsche Außenpolitik in der Ära Adenauer, in: Politische Vierteljahresschrift 9 (1968), S. 45–55.

Ders.: Sehr verehrter Herr Bundeskanzler! Heinrich von Brentano im Briefwechsel mit Konrad Adenauer 1949–1969. Hamburg 1974.

Bark, Dennis L./Gress, David R.: A History of West Germany. Bd. 1: From Shadow to Substance 1945–1963. Bd. 2: Democracy and its Discontents 1963–1988. Oxford 1989.

Bauer, Johannes: Die deutsch-französischen Beziehungen 1963–1969. Aspekte der Entwicklung nach Abschluß des Vertrages vom 22. Januar 1963. Phil. Diss. Bonn 1980.

Baukloh, Friedhelm: Schröders Evangelischer Arbeitskreis, in: Frankfurter Hefte. Zeitschrift für Kultur und Politik 19 (1964), S. 297f.

Becker, Josef: Die Deutsche Frage als Problem des internationalen Staatensystems, in: Bekker, Josef/Stopp, Hugo (Hrsg.): Dreißig Jahre Bundesrepublik. Tradition und Wandel. München 1979, S. 185–219.

Ben Natan, Asher: Brücken über viele Kluften. 30 Jahre des Gebens und Nehmens, in: Tribüne 34 (1995), S. 79–102.

Ben Vered, Amos: Israel und Deutschland. Die Bedeutung der Aufnahme diplomatischer Beziehungen für den israelischen Staat, in: Europa-Archiv 20 (1965), S. 481–489.

Bender, Peter: Offensive Entspannung. Möglichkeit für Deutschland. Köln/Berlin 1964.

Ders.: Die „Neue Ostpolitik" und ihre Folgen. Vom Mauerbau bis zur Vereinigung. München ^{4}1996.

Benz, Wolfgang/Plum, Günter/Röder, Werner (Hrsg.): Einheit der Nation. Diskussionen und Konzeptionen zur Deutschlandpolitik der großen Parteien seit 1945. Stuttgart-Bad Cannstatt 1978.

Berggötz, Sven Olaf: Nahostpolitik in der Ära Adenauer. Möglichkeiten und Grenzen 1949–1963. Düsseldorf 1998.

Beschloss, Michael R.: Powergame. Kennedy und Chruschtschow. Die Krisenjahre 1960–1963, Düsseldorf u. a. 1991.

Besson, Waldemar: Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe. München 1970.

Bingen, Dieter: Die Polenpolitik der Bonner Republik von Adenauer bis Kohl 1949–1991. Baden-Baden 1998.

Binoche, Jacques: L'Allemagne et le Général de Gaulle (1924–1970). Paris 1975.

Blasius, Rainer A.: Vom „Krieg der Dokumente" zur Öffnung des Geheimarchivs. Zur Tradition der Aktenedition des Auswärtigen Amts, in: *Das Parlament* vom 1. 10. 1993, S. 17.

Ders.: Geschäftsfreundschaft statt diplomatischer Beziehungen. Zur Israel-Politik 1962/63, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994, S. 154–210.

Ders. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994.

Ders.: Überfälliges Bekenntnis zum Staat Israel. Aus den Akten: Hilfeleistungen – Waffenlieferungen – Botschafteraustausch, in: *Das Parlament* vom 14. 4. 1995, S. IV.

Ders.: Die schwierige Interpretation der Patriarchen. Adenauer und Ben Gurion: Das Gipfeltreffen vom 14. März 1960 in New York, in: *Das Parlament* vom 2./9. 5. 1997, S. 18.

Ders.: Nasser in Bonn oder Ulbricht in Kairo? in: Bossle, Lothar (Hrsg.): Pforten zur Freiheit. Festschrift für Alexander Böker zum 85. Geburtstag. Paderborn 1997, S. 275–295.

Ders.: Heißer Draht nach Washington? Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in

den Vereinigten Staaten von Amerika 1955 bis 1968, in: Historische Mitteilungen 11 (1998), S. 282–305.
Blumenwitz, Dieter u.a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 2: Beiträge der Wissenschaft. Stuttgart 1976.
Ders./Zieger, Gottfried (Hrsg.): Die deutsche Frage im Spiegel der Parteien. Köln 1989.
Booz, Rüdiger Marco: „Hallsteinzeit". Deutsche Außenpolitik 1955–1972. Bonn 1995.
Borowsky, Peter: Deutschland 1963–1969. Hannover 1983.
Bouvier, Beatrix W.: Die SPD und Charles de Gaulle in den sechziger Jahren, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 109–120.
Bozo, Frédéric: La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen. Paris 1991.
Ders.: Deux stratégies pour l'Europe. De Gaulle, les Etats-Unis et l'Alliance atlantique 1958–1969. Paris 1996.
Brandt, Willy: Koexistenz – Zwang und Wagnis. Stuttgart 1963.
Braune-Steininger, Franz: Die Nahostpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1965 bis 1982. Phil. Diss. Gießen 1988.
Bredow, Wilfried von: Nuklearstrategie und Kalter Krieg. Die Bundesrepublik und die Kernwaffenpolitik des Westens, in: *Das Parlament* vom 7. 1. 1994, S. 19.
Brentano, Heinrich von: Kontinuität und Dissonanzen der deutschen Politik. Nach dem Abbruch der Verhandlungen über den Beitritt Großbritanniens zur EWG, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 119–124.
Brzezinski, Zbigniew: Alternative zur Teilung. Neue Möglichkeiten für eine gesamteuropäische Politik. Köln/Berlin 1966.
Buchheim, Hans: Deutschlandpolitik 1949–1972. Der politisch-diplomatische Prozeß. Stuttgart 1984.
Buchstab, Günter: Zwischen „Zauber und Donner". Die CDU/CSU und de Gaulle, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 95–107.
Büttner, Friedemann/Hünseler, Peter: Die Politischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den arabischen Staaten. Entwicklung, Stand und Perspektiven, in: Kaiser, Karl/ Steinbach, Udo (Hrsg.): Deutsch-arabische Beziehungen. Bestimmungsfaktoren und Probleme einer Neuorientierung. München/Wien 1981, S. 111–152.
Bundy, McGeorge: Danger and Survival. Choices about the Bomb in the First Fifty Years. New York 1988.
Camps, Miriam: European Unification in the Sixties. From the Veto to the Crisis. London 1967.
Dies.: Die Diskussionen über die politische Union 1962, in: Cornides, Wilhelm/Mende, Dietrich (Hrsg.): Die Internationale Politik 1962. München/Wien 1968.
Caro, Michael K.: Der Volkskanzler Ludwig Erhard. Köln/Berlin 1965.
Carstens, Karl: Geleitwort, in: Kunst, Hermann u.a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980, S. 7–10.
Carstens, Peter: Der gescheiterte Volkskanzler. Vor dreißig Jahren stürzte Ludwig Erhard, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 30. 11. 1996 (Samstagsbeilage o.S.).
Catudal, Honoré M.: Kennedy in der Mauer-Krise. Eine Fallstudie zur Entscheidungsfindung in USA. Berlin 1981.
Clark, Ian: Nuclear Diplomacy and the Special Relationship. Britain's Deterrent and America, 1957–1962. Oxford 1994.
Clemens, Clay: Reluctant Realists. The Christian Democrats and West German Ostpolitik. Durham/London 1989.
Conze, Eckart: La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957–1958: un point de vue allemand, in: Revue d'histoire diplomatique 104 (1990), S. 115–132.

Ders.: Die gaullistische Herausforderung. Die deutsch-französischen Beziehungen in der amerikanischen Europapolitik 1958–1963. München 1995.
Ders.: Hegemonie durch Integration? Die amerikanische Europapolitik und ihre Herausforderung durch de Gaulle, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 43 (1995), S. 297–340.
Cornides, Wilhelm: Die vermauerte Wilhelmstraße. Perspektiven der Deutschland-Frage am Beginn der Genfer Abrüstungskonferenz von 1962, in: Europa-Archiv 17 (1962), S. 179–184.
Ders.: Die Bundesrepublik vor der Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrages, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 237–240.
Ders.: Das Moskauer Moratorium und die Bundesrepublik. Inhalt und Tragweite des Vertrages über die teilweise Einstellung der Kernwaffenversuche, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 583–592.
Craig, Gordon A.: Konrad Adenauer and His Diplomats, in: Craig, Gordon A./Loewenheim, Francis L. (Hrsg.): The Diplomats 1939–1979. Princeton 1994, S. 201–227.
Czempiel, Ernst-Otto: Die Bundesrepublik Deutschland und Amerika. Von der Okkupation zur Kooperation, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz. Stuttgart-Degerloch 1974, S. 554–579.
Ders./Schweitzer, Carl-Christoph: Weltpolitik der USA nach 1945. Einführung und Dokumente. Bonn 1989.
Ders.: Auf der Suche nach neuen Wegen. Die deutsch-amerikanischen Beziehungen 1961–1969, in: Friedrich, Wolfgang-Uwe (Hrsg.): Die USA und die deutsche Frage 1945–1990. Frankfurt a.M./New York 1991, S. 167–193.
Dedring, Klaus: Adenauer–Erhard–Kiesinger. Die CDU als Regierungspartei 1961–1969. Pfaffenweiler 1989.
Denman, Roy: Missed Chances. Britain and Europe in the Twentieth Century. London 1996.
Deuerlein, Ernst: Deutschland 1963–1970. Hannover 1972.
Deutschkron, Inge: Israel und die Deutschen. Das schwierige Verhältnis. Erw. Neuauflage Köln 1991.
Dexheimer, Wolfgang F.: Koalitionsverhandlungen in Bonn 1961, 1965, 1969. Zur Willensbildung in Parteien und Fraktionen. Bonn 1973.
Doering-Manteuffel, Anselm: Die Bundesrepublik Deutschland in der Ära Adenauer. Außenpolitik und innere Entwicklung 1949–1963. Darmstadt [2]1988.
Ders. (Hrsg.): Adenauerzeit. Stand, Perspektiven und methodische Aufgaben der Zeitgeschichtsforschung (1945–1967). Bonn 1993.
Dönhoff, Marion Gräfin: Deutsche Außenpolitik von Adenauer bis Brandt. Hamburg 1970.
Drogmann, Joachim: Chronik des Jahres 1961. Ereignisse in und um Berlin, in: Reichhardt, Hans J. (Hrsg.): Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 1983. Berlin 1983, S. 115–200.
Dulles, Eleanor L.: Berlin und die Amerikaner. Köln 1967.
Dies.: One Germany or Two. The Struggle at the Heart of Europe. Stanford, Cal. 1970.
Eibl, Franz: Die deutsch-französischen Konsultationen vom 3./4. Juli 1964 und de Gaulles „Angebot" einer nuklearen Zusammenarbeit, in: Kick, Karl G. u.a. (Hrsg.): Wandel durch Beständigkeit. Studien zur deutschen und internationalen Politik. Jens Hacker zum 65. Geburtstag. Berlin 1998, S. 389–408.
End, Heinrich: Zweimal deutsche Außenpolitik. Internationale Dimensionen des innerdeutschen Konflikts 1949–1972. Köln 1973.
Engelmann, Roger: Brüchige Verbindungen. Die Beziehungen zwischen FDP und LDPD 1956–1966, in: Engelmann, Roger/Erker, Paul: Annäherung und Abgrenzung. Aspekte deutsch-deutscher Beziehungen 1956–1969. München 1993, S. 13–132.
Erhard, Volker: Die Schollwer-Papiere von 1962 und 1967 – Meilensteine auf dem Weg der FDP zur Neuen Deutschland- und Ostpolitik, in: Hübsch, Reinhard/Frölich, Jürgen (Hrsg.): Deutsch-deutscher Liberalismus im Kalten Krieg. Zur Deutschlandpolitik der Liberalen 1945–1970. Potsdam 1997, S. 237–251.

Erler, Fritz: Die deutsche Außenpolitik nach dem Abkommen von Nassau, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 161–168.

Fack, Fritz Ullrich: „Ich brauche mich Ihnen nicht vorzustellen". Ludwig Erhard im Wahlkampf und unter Freunden, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 1. 2. 1997, S. 15.

Ders.: Ordnungspolitiker in großer, Kanzler in schwerer Zeit. Vor 100 Jahren, am 4. Februar 1897, wurde Ludwig Erhard geboren, in: Die politische Meinung 42 (1997), H. 326, S. 5–15.

Fischer, Peter: Das Projekt einer trilateralen Nuklearkooperation. Französisch-deutsch-italienische Geheimverhandlungen 1957/1958, in: Historisches Jahrbuch 112 (1992), S. 143–156.

Frankel, Joseph: British Foreign Policy 1945–1973. London/New York/Toronto 1975.

Friedrich, Wolfgang-Uwe: Demokratische Realpolitik: Die Deutsche Frage als Problem der deutsch-amerikanischen Beziehungen 1949–1990, in: ders. (Hrsg.): Die USA und die deutsche Frage 1945–1990. Frankfurt a.M./New York 1991, S. 5–42.

Frömel, Johann Heinrich: Die Sozialdemokratische Partei Deutschlands und die Vertriebenenverbände 1945–1969. Vom Konsens zum Dissens. Bonn 1999.

Fursenko, Aleksandr A.: „One hell of a gamble". Krushev, Castro and Kennedy 1958–1964. New York u. a. 1999.

Gabanyi, Anneli Ute: Ausreiseanspruch gegen völkerrechtliche Anerkennung – Rumänien und die Bundesrepublik Deutschland, in: Haberl, Othmar Nikola/Hecker, Hans (Hrsg.): Unfertige Nachbarschaften. Die Staaten Osteuropas und die Bundesrepublik Deutschland. Essen 1989, S. 69–90.

Gablik, Axel F.: Strategische Planungen in der Bundesrepublik Deutschland 1955–1967: Politische Kontrolle oder militärische Notwendigkeit? Baden-Baden 1996.

Garton Ash, Timothy: Im Namen Europas. Deutschland und der geteilte Kontinent. München/Wien 1993.

Gasteyger, Curt: Die beiden deutschen Staaten in der Weltpolitik. München 1976.

Ders.: Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945–1990. Eine Darstellung und Dokumentation über das Europa der Nachkriegszeit. Bonn ^{2}1991.

Genscher, Hans-Dietrich: Neue Ansätze in Gerhard Schröders Ostpolitik – Die Friedensnote vom 25. März 1966, in: Kunst, Hermann u. a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980, S. 85–90.

Gerlach, Manfred: Liberale in der DDR und Deutschlandpolitik der LDPD – Fragen und Anmerkungen, in: Hübsch, Reinhard/Frölich, Jürgen (Hrsg.): Deutsch-deutscher Liberalismus im Kalten Krieg. Zur Deutschlandpolitik der Liberalen 1945–1970. Potsdam 1997, S. 167–184.

Gillessen, Günther: Die Bundesrepublik und Israel. Wandlungen einer besonderen Beziehung, in: Kroneck, Friedrich J./Oppermann, Thomas (Hrsg.): Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981. Baden-Baden 1981, S. 59–80.

Glatzeder, Sebastian J.: Die Deutschlandpolitik der FDP in der Ära Adenauer. Konzeptionen in Entstehung und Praxis. Baden-Baden 1980.

Görgey, Laszlo: Bonn's Eastern Policy 1964–1971. Evolution and Limitations. Hamden, Conn. 1972.

Görtemaker, Manfred: Die unheilige Allianz. Die Geschichte der Entspannungspolitik 1943–1979. München 1979.

Ders.: Die Welt stand am Rande des Dritten Weltkrieges. Die Kuba-Krise vor 30 Jahren, in: *Das Parlament* vom 6. 11. 1992, S. 16.

Ders.: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart. München 1999.

Gotto, Klaus: Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1954–1963, in: Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.): Adenauer-Studien III. Untersuchungen und Dokumente zur Ostpolitik und Biographie. Mainz 1974, S. 3–91.

Ders. u. a.: Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945–1963. München 1975.
Ders.: Konrad Adenauer. Stuttgart ²1989.
Ders.: Der Realist als Visionär. Die Wiedervereinigungspolitik Konrad Adenauers, in: Die politische Meinung 35 (1990), H. 249, S. 6–13.
Goyke, Ernst: Die 100 von Bonn. Zwischen Barzel und Wehner. Bergisch Gladbach ²1970.
Grabbe, Hans-Jürgen: Unionsparteien, Sozialdemokratie und Vereinigte Staaten von Amerika 1945–1966. Düsseldorf 1983.
Graml, Hermann: Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Zur sowjetischen Notenkampagne des Jahres 1952, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 29 (1981), S. 307–341.
Ders.: Die Außenpolitik, in: Benz, Wolfgang (Hrsg.): Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bd. 1: Politik. Akt. und erw. Neuaufl., Frankfurt a. M. 1989, S. 220–278.
Greiner, Bernd: Kuba-Krise. 13 Tage im Oktober: Analyse, Dokumente, Zeitzeugen. Nördlingen 1988.
Gress, David R.: Die deutsch-amerikanischen Beziehungen von 1945 bis 1987, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 3 vom 15. 1. 1988, S. 15–27.
Grewe, Wilhelm G.: Deutsche Außenpolitik der Nachkriegszeit. Stuttgart 1960.
Ders.: „Hallstein-Doktrin", in: Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, hrsg. von der Görres-Gesellschaft. Bd. 10, 2. Ergänzungsbd. Freiburg 1970, Sp. 266–273.
Ders.: Die deutsche Frage in der Ost-West-Spannung. Zeitgeschichtliche Kontroversen der achtziger Jahre. Herford 1986.
Griffith, William E.: Die Ostpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1981.
Grille, Dietrich: Die deutsche Frage aus der Sicht der CSU, in: Blumenwitz, Dieter/Zieger, Gottfried (Hrsg.): Die deutsche Frage im Spiegel der Parteien. Köln 1989, S. 153–163.
Grosser, Alfred: Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945. München ⁴1972.
Ders.: Das Bündnis. Die westeuropäischen Länder und die USA seit dem Krieg. München/Wien 1978.
Ders.: Das Deutschland im Westen. Eine Bilanz nach 40 Jahren. München/Wien 1985.
Ders.: Frankreich und seine Außenpolitik 1944 bis heute. München/Wien 1986.
Grosser, Dieter: Ludwig Erhard. Vom Symbol des Wirtschaftswunders zum gescheiterten Kanzler, in: Schneider, Franz (Hrsg.): Der Weg der Bundesrepublik. Von 1945 bis zur Gegenwart. München 1985, S. 57–76.
Guérot, Ulrike: Beharrliche Annäherung, in: Dokumente. Zeitschrift für den deutsch-französischen Dialog 53 (1997), S. 520f.
Guttenberg, Karl Theodor Freiherr von und zu: Im Interesse der Freiheit. Stuttgart/Bonn ³1970.
Ders.: Wenn der Westen will. Plädoyer für eine mutige Politik. Stuttgart ²1965.
Hacke, Christian: Von Kennedy bis Reagan. Grundzüge amerikanischer Außenpolitik 1960–1984. Stuttgart 1984.
Ders.: Von Adenauer zu Kohl: Zur Ost und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik 1949–1985, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 51/52 vom 21. 12. 1985, S. 3–22.
Ders.: Traditionen und Stationen der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis 1987, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 3 vom 15. 1. 1988, S. 3-15.
Ders.: Die CDU und die deutsche Frage, in: Blumenwitz, Dieter/Zieger, Gottfried (Hrsg.): Die deutsche Frage im Spiegel der Parteien. Köln 1989, S. 89–97.
Ders.: Die Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Zimmermann, Hartmut (Hrsg.): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949–1989. München/Wien 1989, S. 535–550.
Ders.: Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Akt. und erw. Neuaufl., Frankfurt a.M./Berlin 1993.

Ders.: Zur Weltmacht verdammt. Die amerikanische Außenpolitik von Kennedy bis Clinton. Berlin 1997.
Hacker, Jens: Die Rechtslage der sowjetischen Besatzungszone, in: SBZ Archiv. Dokumente, Berichte, Kommentare zu gesamtdeutschen Fragen 15 (1964), S. 7–12.
Ders.: Die Rechtslage Berlins. Die Wandlungen in der sowjetischen Rechtsauffassung. Nachdr. Philippsthal 1965.
Ders.: Der Rechtsstatus Deutschlands aus der Sicht der DDR. Köln 1974.
Ders.: Der Ostblock. Entstehung, Entwicklung und Struktur 1939–1980. Baden-Baden 1983.
Ders.: Die deutsche Frage aus der Sicht der SPD, in: Blumenwitz, Dieter/Zieger, Gottfried (Hrsg.): Die deutsche Frage im Spiegel der Parteien. Köln 1989, S. 39–65.
Ders.: Die Entwicklung bis zum Grundlagenvertrag, in: Haendcke-Hoppe, Maria/Lieser-Triebnigg, Erika (Hrsg.): 40 Jahre innerdeutsche Beziehungen. Berlin 1990, S. 33–88.
Ders.: Nationale Spaltung, Integrationspolitik und deutsche Einheit, in: Conze, Werner/Hentschel, Volker (Hrsg.): PLOETZ – Deutsche Geschichte. Epochen und Daten. Freiburg/Würzburg ^{5}1991, S. 346–371.
Ders.: Die Haltung von CDU, CSU, FDP und Grünen zur deutschen Frage, in: Eisenmann, Peter/Hirscher, Gerhard (Hrsg.): Dem Zeitgeist geopfert. Die DDR in Wissenschaft, Publizistik und politischer Bildung. Mainz/München 1992, S. 115–139.
Ders.: Deutsche Irrtümer. Schönfärber und Helfershelfer der SED-Diktatur im Westen. Berlin/Frankfurt a.M. ^{2}1992.
Ders.: Die CDU – Vom Alleinvertretungsanspruch zur De-facto-Anerkennung der vormals sogenannten DDR, in: Der 17. Juni 1953. Der Anfang vom Ende des sowjetischen Imperiums. Deutsche Teil-Vergangenheiten – Aufarbeitung West: Die innerdeutschen Beziehungen und ihre Auswirkungen auf die Entwicklung in der DDR. Dokumentation. 4. Bautzen-Forum der Friedrich-Ebert-Stiftung 17. bis 18. Juni 1993. Leipzig 1993, S. 89–106.
Ders.: Die Deutschland-Politik der SPD/FDP-Koalition 1969–1982, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1489–1542.
Haftendorn, Helga: Sicherheit und Entspannung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955–82. Baden-Baden 1983.
Dies.: Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz. Die NATO-Krise von 1966/67. Baden-Baden 1994.
Dies.: Das Projekt einer multilateralen Atomstreitmacht (MLF): Vademecum für die Glaubwürdigkeit der nuklearen Strategie? In: Militärgeschichtliche Mitteilungen 54 (1995), S. 417–451.
Hanrieder, Wolfram F.: Die stabile Krise. Ziele und Entscheidungen der bundesrepublikanischen Außenpolitik 1949–1969. Düsseldorf 1971.
Ders.: Fragmente der Macht. Die Außenpolitik der Bundesrepublik. München 1981.
Ders.: Die westdeutsche Außenpolitik von 1949–1979: Möglichkeiten und Notwendigkeiten, in: Hanrieder, Wolfram F./Rühle, Hans: (Hrsg.): Im Spannungsfeld der Weltpolitik. 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949–1979). Stuttgart 1981, S. 31–63.
Ders.: Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1994. Paderborn ^{2}1995.
Hansen, Niels: Geheimvorhaben „Frank/Kol". Zur deutsch-israelischen Rüstungszusammenarbeit, in: Historisch-Politische Mitteilungen. Archiv für Christlich-Demokratische Politik 6 (1999), S. 229–264.
Harpprecht, Klaus: Nicht ohne den Nachbarn!, in: Der Monat (1965), H. 196, S. 7–12.
Harrison, Hope M.: Die Berlin-Krise und die Beziehungen zwischen der UdSSR und der DDR, in: Wettig, Gerhard (Hrsg.): Die sowjetische Deutschland-Politik in der Ära Adenauer. Bonn 1997, S. 105–122.
Hassner, Pierre: German and European Reunification. Two Problems or One?, in: Survey. A Journal of Soviet and East European Studies 61 (1966), S. 14–37.

Heller, Edith: Macht, Kirche, Politik. Der Briefwechsel zwischen den polnischen und den deutschen Bischöfen im Jahre 1965. Köln 1992

Henkels, Walter: 111 Bonner Köpfe. Düsseldorf/Wien [5]1966.

Hentschel, Volker: Ludwig Erhard. Ein Politikerleben. München/Landsberg a.L. 1996.

Herbst, Ludolf: Option für den Westen. Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag. München 1989.

Herzfeld, Hans: Berlin in der Weltpolitik 1945–1970. Berlin/New York 1973.

Hildebrand, Klaus: Adenauer und Sowjetrußland 1963–1967. Betrachtungen zur außenpolitischen Konzeption des Kanzlers ohne Amt, in: Albrecht, Dieter u.a. (Hrsg.): Politik und Konfession. Festschrift für Konrad Repgen zum 60. Geburtstag. Berlin 1983, S. 519–533.

Ders.: Zur Problematik der deutsch-französischen Beziehungen in den Sechziger Jahren des 20. Jahrhunderts, in: Köhler, Henning (Hrsg.): Deutschland und der Westen. Vorträge und Diskussionsbeiträge des Symposions zu Ehren von Gordon A. Craig veranstaltet von der Freien Universität Berlin vom 1. bis 3. Dezember 1983. Berlin 1984, S. 169–184.

Ders.: Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969. Mit einem einleitenden Essay von Karl Dietrich Bracher. Stuttgart/Wiesbaden 1984.

Ders.: Der provisorische Staat und das ewige Frankreich. Die deutsch-französischen Beziehungen 1963–1969, in: Historische Zeitschrift 240 (1985), S. 283–311.

Ders.: Integration und Souveränität. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1982. Bonn 1991.

Hillenbrand, Martin J.: Berlin: Politische Situation, Sicherheit und symbolische Bedeutung, in: Ders. (Hrsg.): Die Zukunft Berlins. Frankfurt a.M. u.a. 1981, S. 11–56.

Ders.: Zur rechtlichen Lage Berlins, in: Ders. (Hrsg.): Die Zukunft Berlins. Frankfurt a.M. u.a. 1981, S. 293–340.

Ders.: Die Zukunft Berlins – Zusammenfassung, in: Ders. (Hrsg.): Die Zukunft Berlins. Frankfurt a.M. u.a. 1981, S. 341–365.

Hillgruber, Andreas: Deutsche Geschichte 1945–1986. Die „deutsche Frage" in der Weltpolitik. Stuttgart u.a. [7]1989.

Hölscher, Wolfgang: Krisenmanagement in Sachen EWG. Das Scheitern des Beitritts Großbritanniens und die deutsch-französischen Beziehungen, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994, S. 9–45.

Höpken, Wolfgang: Unproblematisches Verhältnis ohne förmliche Beziehungen. Sofia in Wartestellung in Richtung Bonn, in: Haberl, Othmar Nikola/Hecker, Hans (Hrsg.): Unfertige Nachbarschaften. Die Staaten Osteuropas und die Bundesrepublik Deutschland. Essen 1989, S. 91–116.

Hoff, Klaus: Demokratie und Autorität. Gerhard Schröder zieht Bilanz, in: Die politische Meinung 9 (1964), H. 93, S. 41–52.

Hoffmann, Stanley: The Foreign Policy of Charles de Gaulle, in: Craig, Gordon A./Loewenheim, Francis L. (Hrsg.): The Diplomats 1939–1979. Princeton 1994, S. 228–254.

Hoppe, Christoph: Zwischen Teilhabe und Mitsprache: Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands 1959–1966. Baden-Baden 1993.

Hottinger, Arnold: Die Hintergründe der Einladung Ulbrichts nach Kairo, in: Europa-Archiv 20 (1965), S. 107–114.

Hübsch, Reinhard/Frölich, Jürgen (Hrsg.): Deutsch-deutscher Liberalismus im Kalten Krieg. Zur Deutschlandpolitik der Liberalen 1945–1970. Potsdam 1997.

Hünseler, Peter: Die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten von 1949–1980. Frankfurt a.M. u.a. 1990.

Hürten, Heinz: Bürgerkriege in der Republik. Die Kämpfe um die innere Ordnung von Weimar 1918–1920, in: Bracher, Karl Dietrich/Funke, Manfred/Jacobsen, Hans-Adolf (Hrsg.): Die Weimarer Republik 1918–1933. Politik/Wirtschaft/Gesellschaft. Bonn [2]1988, S. 81–94.

Jacobsen, Hans Adolf u.a. (Hrsg.): Bundesrepublik Deutschland, Volksrepublik Polen. Bi-

lanz der Beziehungen. Probleme und Perspektiven ihrer Normalisierung. Frankfurt a.M./Warschau 1979.
Ders. u.a. (Hrsg.): Drei Jahrzehnte Außenpolitik der DDR. Bestimmungsfaktoren, Instrumente, Aktionsfelder. München/Wien 1979.
Ders.: Deutsch-sowjetische Beziehungen: Kontinuität und Wandel 1945 bis 1987, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 3 vom 15. 1. 1988, S. 29–44.
Jansen, Thomas: Die Entstehung des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963, in: Blumenwitz, Dieter u.a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 2: Beiträge der Wissenschaft. Stuttgart 1976, S. 249–271.
Joffe, Josef: Von Adenauer bis Schmidt: Grundzüge der Außenpolitik, in: Jesse, Eckhard (Hrsg.): Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik. Berlin ^{2}1981, S. 151–159.
Kaernbach, Andreas: Eine mutige Entscheidung. Die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel vor 25 Jahren, in: *Das Parlament* vom 18. 5. 1990, S. 20.
Kaiser, Karl: Die deutsche Frage – rekapituliert. Teil I: Teilung und Entspannung, in: Frankfurter Hefte 20 (1965), S. 752–762; Teil II: Wiedervereinigung und europäisches Gleichgewicht, in: ebenda, S. 861–870; Teil III: Ansatzpunkte einer deutschen Wiedervereinigungspolitik, in: Frankfurter Hefte 21 (1966), S. 40–56.
Ders./Morgan, Roger (Hrsg.): Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik. München/Wien 1970.
Ders./Steinbach, Udo (Hrsg.): Deutsch-arabische Beziehungen. Bestimmungsfaktoren und Probleme einer Neuorientierung. München/Wien 1981.
Kiersch, Gerhard: De Gaulle und die deutsche Identität, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 181–192.
Kissinger, Henry A.: Was wird aus der westlichen Allianz? Wien/Düsseldorf 1965.
Ders.: Die deutsche Frage als Problem der europäischen und der internationalen Sicherheit, in: Europa-Archiv 21 (1966), S. 831–838.
Kistler, Helmut: Bundesdeutsche Geschichte. Die Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland seit 1945. Stuttgart 1986.
Kleinmann, Hans-Otto: Geschichte der CDU 1945–1982. Stuttgart 1993.
Kleßmann, Christoph: Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1955–1963, in: Foschepoth, Josef (Hrsg.): Adenauer und die Deutsche Frage. Göttingen 1988, S. 61–79.
Kleßmann, Christoph: Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970. Bonn 1988.
Ders./Stöver, Bernd: Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Adenauer und die politisch-parlamentarische Diskussion in dieser Zeit, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1612–1635.
Knapp, Manfred (Hrsg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945. Frankfurt a.M./New York 1975.
Ders.: Sorgen unter Partnern. Zum Verhältnis zwischen den USA und der Bundesrepublik Deutschland. Hannover 1984.
Ders.: Zusammenhänge zwischen der Ostpolitik der BRD und den deutsch-amerikanischen Beziehungen, in: Jahn, Egbert/Rittberger, Volker (Hrsg.): Die Ostpolitik der Bundesrepublik. Triebkräfte, Widerstände, Konsequenzen. Opladen 1984, S. 157–179.
Knipping, Franz/Weisenfeld, Ernst (Hrsg.): Eine ungewöhnliche Geschichte. Deutschland-Frankreich seit 1870. Bonn 1988.
Knütel, Rolf: Begrüßungsansprache, in: Jurist und Politiker. Ansprachen anläßlich des Goldenen Doktorjubiläums von Dr. Gerhard Schröder gehalten am 12. November 1984 in der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Bonn 1985, S. 7–14.

Köhler, Henning: Das Übergangsjahr 1963, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 23. 11. 1993, S. 12.
Ders.: Adenauer. Eine politische Biographie. Berlin/Frankfurt a. M.1994.
Ders.: Angenehm einschüchternd. Quellen zur deutschen Außenpolitik in Adenauers letztem Amtsjahr, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4. 3. 1995, S. 8.
Koerfer, Daniel: Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer. Stuttgart 1987.
Ders.: Schwierige Geburten. Die Regierungsbildungen 1961, 1962, 1963 und 1965, in: Mischnick, Wolfgang u. a. (Hrsg.): Verantwortung für die Freiheit. 40 Jahre FDP. Stuttgart 1989, S. 156–192.
Körner, Klaus: Wiedervereinigungspolitik, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik. München/Zürich 1975, S. 587–616.
Ders.: Die innerdeutschen Beziehungen, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik. München/Zürich 1975, S. 616–646.
Ders.: Die Frage der Ostgebiete, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik. München/Zürich 1975, S. 646–657.
Kolboom, Ingo: Charles de Gaulle und ein deutsch-französisches Mißverständnis über Nation und Europa, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 135–150.
Koopmann, Martin: Das schwierige Bündnis. Die deutsch-französischen Beziehungen und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1958–1965. Baden-Baden 2000.
Kosthorst, Daniel: Brentano und die deutsche Einheit. Die Deutschland- und Ostpolitik des Außenministers im Kabinett Adenauer 1955–1961. Düsseldorf 1993.
Ders.: Primat der Politik als Primat der Bündnispolitik. Zum Streit um das Röhrenembargo gegen die UdSSR, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994, S. 97–117.
Ders.: Sowjetische Geheimpolitik in Deutschland? Chruschtschow und die Adschubej-Mission 1964, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 44 (1996), S. 257–293.
Ders.: Die „unerwünschte Liaison". Thesen zur Vorgeschichte des deutsch-französischen Vertrages vom 22. Januar 1963, in: Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande 29 (1997), S. 177–194.
Kosthorst, Erich/Conze, Werner/Nebgen, Elfriede: Jakob Kaiser. Bd. 1: Kosthorst, Erich: Jakob Kaiser. Der Arbeiterführer. Stuttgart u. a. 1967; Bd. 2: Nebgen, Elfriede: Jakob Kaiser. Der Widerstandskämpfer. Stuttgart u. a. 1967; Bd. 3: Conze, Werner: Jakob Kaiser. Politiker zwischen Ost und West 1945–1949. Stuttgart u. a. 1969. Bd. 4: Kosthorst, Erich: Jakob Kaiser. Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen 1949–1957. Stuttgart u. a. 1972.
Ders./Gotto, Klaus/Soell, Hartmut: Deutschlandpolitik der Nachkriegsjahre. Zeitgeschichtliche und didaktische Ortsbestimmung. Paderborn 1976.
Kroneck, Friedrich J./Oppermann, Thomas (Hrsg.): Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981. Baden-Baden 1981.
Krüger, Herbert: Die deutsche Friedensnote. Würdigung – Widerhall – Einordnung in die weltpolitische Großlage, in: Moderne Welt 7 (1966), S. 349–367.
Kubbig, Bernd W.: Von der Besatzungszone zum selbständigen Partner. Deutsch-amerikanische Beziehungen, in: *Das Parlament* vom 11./18. 1. 1991, S. 11.
Küntzel, Matthias: Bonn und die Bombe. Deutsche Atomwaffenpolitik von Adenauer bis Brandt. Frankfurt a.M./New York 1992.
Küsters, Hanns Jürgen: Gerhard Schröder, in: Nikel, Ulrike (Hrsg.): Politiker der Bundesrepublik Deutschland. Persönlichkeiten des politischen Lebens seit 1949 von A bis Z. Düsseldorf 1985, S. 182–184.
Ders.: Konrad Adenauer und Willy Brandt in der Berlin-Krise 1958–1963, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 40 (1992), S. 483–542.
Kunst, Hermann u. a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980.

Kuper, Ernst: Frieden durch Konfrontation und Kooperation. Die Einstellung von Gerhard Schröder und Willy Brandt zur Entspannungspolitik. Stuttgart 1974.

Kuppe, Johannes L.: Adenauer und die deutsche Einheit – noch offene Fragen? 48. Sitzung der Enquete-Kommission „Aufarbeitung der Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland", in: *Das Parlament* vom 29. 10. 1993, S. 16.

Lacouture, Jean: De Gaulle. Bd. 3: Le souverain 1959–1970. Paris 1986.

Laitenberger, Volkhard: Ludwig Erhard. Der Nationalökonom als Politiker. Göttingen/Zürich 1986.

Lappenküper, Ulrich: „Ich bin wirklich ein guter Europäer". Ludwig Erhards Europapolitik 1949–1966, in: Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte 18/3 (1991), S. 85–121.

Lemke, Michael: Trotz des Baus der Mauer in Berlin blieb Adenauer verhandlungswillig. DDR-Systemkrise 1960–1963 und innerdeutsche Konfliktbegrenzung: Ein Rückblick auf dramatische Jahre der Nachkriegsgeschichte, in: *Das Parlament* vom 2. 6. 95, S. 14.

Ders.: Die Berlinkrise 1958 bis 1963. Interessen und Handlungsspielräume der SED im Ost-West-Konflikt. Berlin 1995.

Lindemann, Helmut: Überlegungen zur Bonner Deutschlandpolitik 1945–1970, in: Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.): Nach 25 Jahren. Eine Deutschland-Bilanz. München 1970, S. 62–82.

Lindemann, Mechthild: Anfänge einer neuen Ostpolitik? Handelsvertragsverhandlungen und die Errichtung von Handelsvertretungen in den Ostblock-Staaten, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994, S. 45–96.

Link, Werner: Zum Problem der Kontinuität der amerikanischen Deutschlandpolitik im zwanzigsten Jahrhundert, in: Knapp, Manfred (Hrsg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945. Frankfurt a. M./New York 1975, S. 86–131.

Ders.: Die Außenpolitik und internationale Einordnung der Bundesrepublik Deutschland, in: Weidenfeld, Werner/Zimmermann, Hartmut (Hrsg.): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949–1989. München/Wien 1989, S. 571–588.

Ders.: Neuanstöße in der Deutschlandpolitik 1961–1973, in: Fischer, Alexander (Hrsg.): Vierzig Jahre Deutschlandpolitik im internationalen Kraftfeld. Berliner Kolloquium der Gesellschaft für Deutschlandforschung in Verbindung mit dem Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen 8. bis 10. November 1989. Köln 1989, S. 32–41.

Ders.: Die Deutschland-Politik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition (sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit), in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1676–1743.

Linsel, Knut: Charles de Gaulle und Deutschland 1914–1969. Sigmaringen 1998.

Löwenthal, Richard: Vom kalten Krieg zur Ostpolitik, in: Löwenthal, Richard/Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz. Stuttgart-Degerloch 1974, S. 604–699.

Loth, Wilfried: Geschichte Frankreichs im 20. Jahrhundert. Frankfurt a.M. ²1992.

Ders.: Die Bundesrepublik Deutschland und Osteuropa. Rückblick auf einen Lernprozeß, in: Haberl, Othmar Nikola/Hecker, Hans (Hrsg.): Unfertige Nachbarschaften. Die Staaten Osteuropas und die Bundesrepublik Deutschland. Essen 1989, S. 37–52.

Ders.: De Gaulle und Europa. Eine Revision, in: Historische Zeitschrift 253 (1991), S. 629–660.

Ders.: Internationale Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik 1961–1989, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1744–1765.

Lojewski, Werner von: Bonn am Wendepunkt. Die Krise der deutschen Außenpolitik. Analyse und Bilanz. München/Esslingen 1965.
Lucas, Hans-Dieter: Europa vom Atlantik bis zum Ural? Europapolitik und Europadenken im Frankreich der Ära de Gaulle (1958–1969). Bonn 1992.
Ludlow, N. Piers: Dealing with Britain. The six and the first UK application to the EEC. Cambridge u.a. 1997.
Mahncke, Dieter: Nukleare Mitwirkung. Die Bundesrepublik Deutschland in der Atlantischen Allianz 1954–1970. Berlin/New York 1972.
Ders.: Berlin im geteilten Deutschland. München/Wien 1973.
Ders.: Das Berlin-Problem, in: Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik. München/Zürich 1975, S. 657–664.
Ders.: Das Berlin-Problem – die Berlin-Krise 1958–1961/62, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1766–1821.
Maillard, Pierre: De Gaulle und Deutschland. Der unvollendete Traum. Bonn/Berlin 1991.
Majonica, Ernst: Deutsche Außenpolitik. Probleme und Entscheidungen. Stuttgart u.a. ^{2}1966.
Ders.: Möglichkeiten und Grenzen der deutschen Außenpolitik. Stuttgart u.a. 1969.
Ders.: Bonn – Peking. Die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zur Volksrepublik China. Stuttgart u.a. 1971.
Manfrass, Klaus (Hrsg.): Paris – Bonn. Eine dauerhafte Bindung schwieriger Partner. Beiträge zum deutsch-französischen Verhältnis in Kultur, Wirtschaft und Politik seit 1949. Sigmaringen 1984.
Mantzke, Martin Alfred: Grundzüge der Frankreichpolitik Konrad Adenauers 1958–1963. Ein Beitrag zur Geschichte der deutsch-französischen Beziehungen. Phil. Diss. Bonn 1975.
Marcowitz, Reiner: Charles de Gaulle und die Westdeutschen in der Berlin-Krise 1958–1963. Über die Wirkmächtigkeit eines nationalen Stereotyps auf die operative Außenpolitik, in: Klueting, Harm (Hrsg.): Nation, Nationalismus, Postnation. Beiträge zur Identitätsfindung der Deutschen im 19. und 20. Jahrhundert. Köln/Weimar 1992, S. 203–218.
Ders.: Eine Force de Frappe für Europa, in: Die politische Meinung 40 (1995), H. 305, S. 19–22.
Ders.: Wendejahre 1963/64. Die deutsch-französischen Beziehungen in der Endphase der „Ära Adenauer" und zu Beginn der Kanzlerschaft Erhards, in: Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte 22/3 (1995), S. 83–103.
Ders.: Option für Paris? Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle 1958–1969. München 1996.
Masala, Carlo: Die Bundesrepublik Deutschland, Italien und der Beitritt Großbritanniens zur EWG, in: Zeitgeschichte 25 (1998), S. 46–68.
Ders.: Italia und Germania. Die deutsch-italienischen Beziehungen 1963–1969. Vierow 1997.
Matz, Klaus-Jürgen: Reinhold Maier (1899–1971). Eine politische Biographie. Düsseldorf 1989.
Maunz, Theodor/Dürig, Günter u.a.: Grundgesetz. Kommentar, 4 Bde. München 1996.
Mayer, Frank A.: Adenauer und Amerika: Eine Betrachtung aus zeitgenössischer Sicht, in: Schwabe, Klaus (Hrsg.): Adenauer und die USA. Bonn 1994, S. 181–220.
Ders.: Adenauer and Kennedy. A Study in German-American Relations, 1961–1963. New York 1996.
McAdams, A. James: The New Diplomacy of the West German *Ostpolitik*, in: Craig, Gordon A./Loewenheim, Francis L. (Hrsg.): The Diplomats 1939–1979. Princeton 1994, S. 537–563.
Medick, Monika: „Burden-sharing" und Devisenausgleich als Problem der deutsch-amerika-

nischen Beziehungen, in: Knapp, Manfred (Hrsg.): Die deutsch-amerikanischen Beziehungen nach 1945. Frankfurt a.M./New York 1975, S. 188–227.
Mende, Dietrich: „Politik in und für Deutschland". Reden und Aufsätze von Gerhard Schröder, in: Europa-Archiv 19 (1964), S. 694–696.
Möller, Horst: Die Politik Konrad Adenauers im Spannungsfeld von Westintegration und „Deutscher Frage", in: Boockmann, Hartmut/Jürgensen, Kurt (Hrsg.): Nachdenken über Geschichte. Beiträge aus der Ökumene der Historiker. In memoriam Karl Dietrich Erdmann. Neumünster 1991, S. 613–631.
Morgan, Roger: Washington und Bonn. Deutsch-amerikanische Beziehungen seit dem Zweiten Weltkrieg. München 1975.
Morsey, Rudolf: Die Deutschlandpolitik Adenauers. Alte Thesen und neue Fakten. Opladen 1991.
Ders.: Die Deutschlandpolitik der Bundesregierungen Adenauer und die politisch-parlamentarische Diskussion 1949–1963, in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland" (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag. Bd. V/2: Deutschlandpolitik, innerdeutsche Beziehungen und internationale Rahmenbedingungen. Baden-Baden 1995, S. 1822–1867.
Ders.: Die Bundesrepublik Deutschland. Entstehung und Entwicklung bis 1969. München ^{3}1995.
Ders.: Heinrich Lübke. Eine politische Biographie. Paderborn 1996.
Müller-Gangloff, Erich: Mit der Teilung leben – eine gemeindeutsche Aufgabe. München 1965.
Müller-Hermann, Ernst: Bonn zwischen den Weltmächten. Perspektiven der deutschen Außenpolitik. Düsseldorf/Wien 1969.
Müller-Roschach, Herbert: Die deutsche Europapolitik. Wege und Umwege zur politischen Union Europas. Baden-Baden 1974.
Ders.: Die deutsche Europapolitik 1949–1977. Eine politische Chronik. Bonn 1980.
Nach-Denken über Konrad Adenauer und seine Politik. Internationales wissenschaftliches Symposion am 27. April 1992 aus Anlaß des 25. Todestages von Konrad Adenauer veranstaltet von der Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. von der Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Bonn/Berlin 1993.
Niedhart, Gottfried: Außenpolitik in der Ära Adenauer, in: Schildt, Axel/Sywottek, Arnold (Hrsg.): „Modernisierung im Wiederaufbau". Die westdeutsche Gesellschaft der 50er Jahre. Berlin 1993, S. 805–818.
Ninkovich, Frank A.: Germany and the United States. The Transformation of the German Question since 1945. Boston 1988.
Noack, Paul: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart u.a. ^{2}1981.
Ders.: Er kam und ging als Fremder. Charles de Gaulle in der westdeutschen Einschätzung zwischen 1958 und 1970, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 83–94.
Oppelland, Torsten: Der Evangelische Arbeitskreis der CDU/CSU, 1952–1969, in: Historisch-Politische Mitteilungen. Archiv für Christlich-Demokratische Politik 5 (1998), S. 105–143.
Ders.: Gerhard Schröder (1910–1989), in: Ders. (Hrsg.): Deutsche Politiker 1949–1969. Bd. 2: 16 biographische Skizzen aus Ost und West. Darmstadt 1999, S. 74–84.
Osterheld, Horst: Der deutsch-französische Vertrag. Das Fundament einer jungen Freundschaft, in: Die politische Meinung 33 (1988), H. 236, S. 4–9.
Patz, Günther: Parlamentarische Kontrolle der Außenpolitik. Fallstudien zur politischen Bedeutung des Auswärtigen Ausschusses des Deutschen Bundestages. Meisenheim 1976.
Pautsch, Ilse Dorothee: Im Sog der Entspannungspolitik. Die USA, das Teststopp-Abkommen und die Deutschland-Frage, in: Blasius, Rainer A. (Hrsg.): Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963. München 1994, S. 118–153.
Peter, Matthias/Rosenbach, Harald: Deutsche Grenadiere nach Vietnam? Wie Washington

vor dreißig Jahren die Bundesregierung in große Verlegenheit brachte, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 24. 4. 1997, S. 13.

Pfetsch, Frank R.: Deutschlandpolitik 1949–1969, in: Weidenfeld, Werner/Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Einheit. Bonn 1993, S. 162–167.

Ders.: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1992. München ^{3}1993.

Pöttering, Hans-Gert: Adenauers Sicherheitspolitik 1955–1963. Ein Beitrag zum deutsch-amerikanischen Verhältnis. Düsseldorf 1975.

Poidevin, Raymond: Die Vernunftehe 1945–1975, in: Poidevin, Raymond/Bariéty, Jacques (Hrsg.): Frankreich und Deutschland. Die Geschichte ihrer Beziehungen 1815–1975. München 1982, S. 423–462.

Potthoff, Heinrich: Im Schatten der Mauer. Deutschlandpolitik 1961 bis 1990. Berlin 1999.

Prittie, Terence: Konrad Adenauer. Vier Epochen deutscher Geschichte. Stuttgart 1971.

Prowe, Diethelm: Die Anfänge der Brandtschen Ostpolitik in Berlin 1961–1963, in: Benz, Wolfgang/Graml, Hermann (Hrsg): Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze. Hans Rothfels zum Gedächtnis. Stuttgart 1976, S. 249–286.

Ders.: Der Brief Kennedys an Brandt vom 18. August 1961. Eine zentrale Quelle zur Berliner Mauer und der Entstehung der Brandtschen Ostpolitik, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 33 (1985), S. 373–383.

Ders.: „Ich bin ein Berliner". Kennedy, die Mauer und die „verteidigte Insel" West-Berlin im ausgehenden Kalten Krieg im Spiegel amerikanischer Akten, in: Reichhardt, Hans J. (Hrsg.): Berlin in Geschichte und Gegenwart. Jahrbuch des Landesarchivs Berlin 1989. Berlin 1989, S. 143–167.

Pütz, Alexandra: „Aber ein Europa ohne Großbritannien kann ich mir nicht vorstellen!" Die Englandpolitik der Ära Adenauer 1949–1963. Bochum 1998.

Pütz, Helmuth: Die CDU. Entwicklung, Aufbau und Politik der Christlich Demokratischen Union Deutschlands. Bonn 1971.

Reifenberg, Jan: Der singuläre Staatsmann. Erinnerung an Charles de Gaulle, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 4. 11. 1995 (Samstagsbeilage o.S.).

Rexin, Manfred: Tendenzen der Außenpolitik, in: Bracher, Karl Dietrich (Hrsg.): Nach 25 Jahren. Eine Deutschland-Bilanz. München 1970, S. 43–61.

Rhode, Gotthold: Die deutsch-polnischen Beziehungen von 1945 bis in die achtziger Jahre, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 11/12 vom 11. 3. 1988, S. 3–20.

Rieß, Cornelia B./Bortfeldt, Heinrich: Die deutsch-amerikanischen Beziehungen in der Nachkriegszeit (1945–1993). Melle 1994.

Riklin, Alois: Das Berlinproblem. Historisch-politische und völkerrechtliche Darstellung des Viermächtestatus. Köln 1964.

Rochau, Ludwig August von: Grundsätze der Realpolitik, angewendet auf die staatlichen Zustände Deutschlands (1853), hrsg. von Hans-Ulrich Wehler. Frankfurt a.M. u.a. 1972.

Rosenbach, Harald: Der Preis der Freiheit. Die deutsch-amerikanischen Verhandlungen über den Devisenausgleich (1961–1967), in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 46 (1998), S. 709–746.

Rottman, Joachim: Die Vorstellungen der Freien Demokratischen Partei (FDP) und der Liberaldemokratischen Partei (LDP) der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und der späteren Deutschen Demokratischen Republik (DDR) in der Wiedervereinigungsfrage, in: Blumenwitz, Dieter/Zieger, Gottfried (Hrsg.): Die deutsche Frage im Spiegel der Parteien. Köln 1989, S. 71–81.

Rouček, Libor: Die Tschechoslowakei und die Bundesrepublik Deutschland 1949–1989. Bestimmungsfaktoren, Entwicklungen und Probleme ihrer Beziehungen. München 1990.

Rühle, Jürgen: Die Mauer von Berlin, in: Rühle, Jürgen/Holzweißig, Gunter: 13. August 1961. Die Mauer von Berlin, hrsg. von Ilse Spittmann. Köln ^{3}1988, S. 7–20.

Rumpf, Helmut: Kontinuität und Wandel in der Deutschlandpolitik der Bundesregierungen von 1949–1984, in: Zieger, Gottfried/Meissner, Boris/Blumenwitz, Dieter (Hrsg.):

Deutschland als Ganzes. Anläßlich des 70. Geburtstages von Herbert Czaja am 5. November 1984. Köln 1985, S. 261–277.
Rupp, Hans Karl: Politische Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Entstehung und Entwicklung. Eine Einführung. Stuttgart u. a. ²1982.
Scheel, Walter (Hrsg.): Nach dreißig Jahren. Geschichte, Gegenwart und Zukunft der Bundesrepublik Deutschland. Stuttgart 1979.
Schertz, Adrian W.: Die Deutschlandpolitik Kennedys und Johnsons. Unterschiedliche Ansätze innerhalb der amerikanischen Regierung. Köln/Weimar/Wien 1992.
Schild, Georg: Die Kennedy-Administration und die Berlin-Krise von 1961, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 42 (1994), S. 703–711.
Schlesinger, Arthur M.: Die tausend Tage Kennedys. Bern u. a. ²1966.
Schmidt, Gustav: Die politischen und sicherheitspolitischen Dimensionen der britischen Europa-Politik 1955/56–1963/64, in: ders. (Hrsg.): Großbritannien und Europa – Großbritannien in Europa. Sicherheitsbelange und Wirtschaftsfragen in der britischen Europapolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Bochum 1989, S. 169–252.
Ders.: Die Labour-Regierung, die Bundesrepublik und Europa – ‚The American Connection', 1964–1967, in: Ders. (Hrsg.): Großbritannien und Europa – Großbritannien in Europa. Sicherheitsbelange und Wirtschaftsfragen in der britischen Europapolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Bochum 1989, S. 253–314.
Schmidt, Helmut: Zur Außen- und Sicherheitspolitik des Bundeskanzlers Erhard, in: Schröder, Gerhard u. a. (Hrsg.): Ludwig Erhard. Beiträge zu seiner politischen Biographie. Festschrift zum 75. Geburtstag. Frankfurt a.M. u. a. 1972, S. 395–401.
Ders.: Schablonen passen nicht, in: Kunst, Hermann u. a. (Hrsg.): Dem Staate verpflichtet. Festgabe für Gerhard Schröder. Stuttgart/Berlin 1980, S. 11 f.
Schmitt, Burkhard: Auch die Bundesrepublik strebte einst nach Atomwaffen. Erst de Gaulle machte 1958 der deutsch-französischen Nuklearkooperation ein Ende, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 13. 9. 1995, S. 10.
Ders.: Frankreich und die Nukleardebatte der Atlantischen Allianz 1956–1966. München 1998.
Schneider, Herbert/Uffelmann, Uwe (Hrsg.): Zur Außenpolitik der Bundesrepublik. Ein Reader für den historisch-politischen Unterricht. Paderborn 1977.
Schoenbaum, Thomas J.: Waging Peace and War. Dean Rusk in the Truman, Kennedy and Johnson Years. New York u. a.. 1988.
Schöllgen, Gregor: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. München 1999.
Schrafstetter, Susanna: Die dritte Atommacht. Britische Nichtverbreitungspolitik im Dienst von Statussicherung und Deutschlandpolitik 1952–1968. München 1999.
Schröder, Gerhard: Zur Kritik des Wahlsystems, in: *Die Zeit* vom 7. 11. 1946, S. 3.
Ders.: Grundprobleme der Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, in: Europa-Archiv 17 (1962), S. 581–594.
Ders.: Germany Looks at Eastern Europe, in: Foreign Affairs 44 (1965), S. 15–25.
Ders.: Außenpolitik im Übergang Adenauer-Erhard, in: Blumenwitz, Dieter u. a. (Hrsg.): Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers. Bd. 1: Beiträge von Weg- und Zeitgenossen. Stuttgart 1976, S. 719–745.
Schröder, Hans-Jürgen: Von Abraham Lincoln zu John F. Kennedy. Das Dokumentenwerk Foreign Relations of the United States wird 130 Jahre alt, in: *Das Parlament* vom 7./14. 2. 1992, S. 15.
Ders.: Deutsche Außenpolitik 1963/64. Die „Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland", in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 43 (1995), S. 521–537.
Schütz, Wilhelm Wolfgang: Reform der Deutschlandpolitik. Köln 1965.
Ders.: Modelle der Deutschlandpolitik. Wege zu einer neuen Außenpolitik. Köln/Berlin 1966.
Schulz, Eberhard: An Ulbricht führt kein Weg mehr vorbei! Provozierende Thesen zur deutschen Frage. Hamburg 1967.

Schunck, Peter: Charles de Gaulle. Ein Leben für Frankreichs Größe. Berlin 1998.
Schuster, Rudolf: Die „Hallstein-Doktrin". Ihre rechtliche und politische Bedeutung und die Grenzen ihrer Wirksamkeit, in: Europa-Archiv 18 (1963), S. 675–690.
Schwabe, Klaus (Hrsg.): Adenauer und die USA. Bonn 1994.
Schwarz, Hans-Peter: Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers, in: Morsey, Rudolf/Repgen, Konrad (Hrsg.): Adenauer-Studien I. Mainz 1971, S. 71–108.
Ders. (Hrsg.): Handbuch der deutschen Außenpolitik. München/Zürich 1975.
Ders.: Adenauer und Europa, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 27 (1979), S. 471–523.
Ders.: Supermacht und Juniorpartner: Ansätze amerikanischer und westdeutscher Ostpolitik, in: Schwarz, Hans-Peter/Meissner, Boris (Hrsg.): Entspannungspolitik in Ost und West. Köln u. a. 1979, S. 141–191.
Ders.: Adenauer und Rußland, in: Kroneck, Friedrich J./Oppermann, Thomas (Hrsg.): Im Dienste Deutschlands und des Rechtes. Festschrift für Wilhelm G. Grewe zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 1981. Baden-Baden 1981, S. 365–389.
Ders.: Adenauers Ostpolitik, in: Hanrieder, Wolfram F./Rühle, Hans (Hrsg.): Im Spannungsfeld der Weltpolitik: 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949–1979). Stuttgart 1981, S. 207–232.
Ders. (Hrsg.): Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Stuttgart/Zürich 1982.
Ders.: Die Ära Adenauer. Epochenwechsel 1957–1963. Mit einem einleitenden Essay von Johannes Gross. Stuttgart/Wiesbaden 1983.
Ders. (Hrsg.): Berlinkrise und Mauerbau. Bonn 1985.
Ders. (Hrsg.): Adenauer und Frankreich. Die deutsch-französischen Beziehungen 1958–1969. Bonn 1985.
Ders.: Dr. Gerhard Schröder – Jurist und Politiker, in: Jurist und Politiker. Ansprachen anläßlich des Goldenen Doktorjubiläums von Dr. Gerhard Schröder gehalten am 12. November 1984 in der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn. Bonn 1985, S. 31–39.
Ders.: Adenauer. Der Aufstieg 1876–1951. Stuttgart 1986.
Ders.: Eine Entente Elémentaire. Das deutsch-französische Verhältnis im 25. Jahr des Elysée-Vertrages. Bonn 1988.
Ders.: Adenauer und die Kernwaffen, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 37 (1989), S. 567–593.
Ders.: Adenauer. Der Staatsmann 1952–1967. Stuttgart 1991.
Ders. (Hrsg.): Konrad Adenauers Regierungsstil. Bonn 1991.
Ders.: Präsident de Gaulle, Bundeskanzler Adenauer und die Entstehung des Elysée-Vertrages, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 169–179.
Ders.: Erbfreundschaft. Adenauer und Frankreich. Bonn/Berlin 1992.
Ders.: Begegnungen an der Seine. Deutsche Kanzler in Paris. Zürich 1993.
Ders.: Ludwig Erhard – ein großer Unzeitgemäßer. Neben Adenauer und Heuss eine unverwechselbare Leitfigur Nachkriegsdeutschlands, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 1. 2. 1997, S. 13 f.
Schwarzkopf, Dietrich/Wrangel, Olaf von: Chancen für Deutschland. Politik ohne Illusionen. Hamburg 1965.
Senghaas, Dieter: Pathologie der deutschen Außenpolitik, in: Nedelmann, Carl/Schäfer, Gert (Hrsg.): Politik ohne Vernunft oder Die Folgen sind absehbar. Zehn streitbare Thesen. Reinbek 1965, S. 48–61.
Sethe, Paul: Öffnung nach Osten. Weltpolitische Realitäten zwischen Bonn, Paris und Moskau. Frankfurt a.M. 1966.
Siebenmorgen, Peter: Gezeitenwechsel. Aufbruch zur Entspannungspolitik. Bonn 1990.
Siekmeier, Mathias: Restauration oder Reform? Die FDP in den sechziger Jahren – Deutschland- und Ostpolitik zwischen Wiedervereinigung und Entspannung. Köln 1998.

Soell, Hartmut: Fritz Erler – Eine politische Biographie. 2 Bde. Berlin/Bonn-Bad Godesberg 1976.
Sommer, Theo (Hrsg.): Denken an Deutschland. Zum Problem der Wiedervereinigung – Ansichten und Einsichten. Hamburg 1966.
Soutou, Georges-Henri: L'alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954–1996. Paris 1996.
Spittmann, Ilse: Geschäfte mit der Menschlichkeit, in: SBZ Archiv. Dokumente, Berichte, Kommentare zu gesamtdeutschen Fragen 15 (1964), S. 1–3.
Dies./Helwig, Gisela (Hrsg.): Die beiden deutschen Staaten im Ost-West-Verhältnis. Fünfzehnte Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik Deutschland, 1. bis 4. Juni 1982. Köln 1982.
Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft, hrsg. von der Görres-Gesellschaft. 5 Bde. Freiburg u. a. 1985–1989.
Steinhoff, Johannes/Pommerin, Reiner: Strategiewechsel. Bundesrepublik und Nuklearstrategie in der Ära Adenauer-Kennedy. Baden-Baden 1992.
Steininger, Rolf: Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. März 1952. Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter britischer und amerikanischer Akten. Bonn 1985.
Ders.: Großbritannien und de Gaulle. Das Scheitern des britischen EWG-Beitritts im Januar 1963, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 44 (1996), S. 87–118.
Stelandre, Yves: La Belgique et le Plan Fouchet, in: Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande 29 (1997), S. 221–230.
Stökl, Günther: Russische Geschichte. Von den Anfängen bis zur Gegenwart. Stuttgart [5]1990.
Stromseth, Jane E.: The origins of flexible response. NATO's debate over strategy in the 1960's. Basingstoke/London 1988.
Studnitz, Hans-Georg von: Bismarck in Bonn. Bemerkungen zur Außenpolitik. Stuttgart-Degerloch 1964.
Stürmer, Michael: De Gaulle, Deutschland und der Osten, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 61–70.
Stützle, Walther: Kennedy und Adenauer in der Berlin-Krise 1961–1962. Bonn-Bad Godesberg 1973.
Taylor, Maxwell D.: The Uncertain Trumpet. New York 1960.
Tiesenhausen, Wolter von: Die Sache mit China, in: Auslandskurier 3/1989, S. 30f.
Vaïsse, Maurice: La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958–1969. Paris 1998.
Verfürth, Heinz Hermann: Die Hallstein-Doktrin und die Politik der Bundesregierung gegenüber den osteuropäischen Staaten von 1955–1967. Phil. Diss. Bochum 1968.
Vetter, Gottfried: Passierscheine in Deutschland. Innerdeutsche Kontakte. Wandel durch Annäherung oder Bestätigung der Teilung?, in: Europa-Archiv 19 (1964), S. 875–884.
Vogelsang, Thilo: Das geteilte Deutschland. München 1966.
Vogtmeier Andreas: Egon Bahr und die deutsche Frage. Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung. Bonn 1996.
Volle, Angelika: Deutsch-britische Beziehungen. Eine Untersuchung des bilateralen Verhältnisses auf der staatlichen und nicht-staatlichen Ebene seit dem Zweiten Weltkrieg. Phil. Diss. Bonn 1976.
Wagner, Wolfgang: Der neue Mann im Außenamt. Gerhard Schröders Wandlung, in: Die politische Meinung 7 (1962), H. 76, S. 22–31.
Ders.: Das geteilte Deutschland, in: Cornides, Wilhelm/Mende, Dietrich (Hrsg.): Die Internationale Politik 1961. München/Wien 1964, S. 126–188.
Ders.: De Gaulle drängt zur Entscheidung. Bonn und die französische Aufforderung zu einer gemeinsamen „europäischen Politik", in: Europa-Archiv 19 (1964), S. 621–630.
Ders.: Überprüfung des politischen Instrumentariums. Die Hallstein-Doktrin nach Ulbrichts Besuch in Kairo, in: Europa-Archiv 20 (1965), S. 157–165.

Ders.: Der Rückschlag der Bonner Politik in den arabischen Staaten, in: Europa-Archiv 20 (1965), S. 359–370.
Ders.: Die Bundespräsidentenwahl 1959. Mainz 1972.
Wandycz, Piotr: Adam Rapacki and the search for European Security, in: Craig, Gordon A./Loewenheim, Francis L. (Hrsg.): The Diplomats 1939–1979. Princeton 1994, S. 289–317.
Watt, Donald: Deutsch-britische Beziehungen heute und morgen, in: Kaiser, Karl/Morgan, Roger (Hrsg.): Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik. München/Wien 1970, S. 193–207.
Weber, Petra: Carlo Schmid 1896–1979. Eine Biographie. München 1996.
Węc Józef-Janusz: Die Beziehungen zwischen der VR Polen und der Bundesrepublik Deutschland 1949–1987, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 11/12 vom 11. 3. 1988, S. 21–33.
Weidenfeld, Werner: Konrad Adenauer und Europa. Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzlers. Bonn 1976.
Ders./Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Handwörterbuch zur deutschen Einheit. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Frankfurt a. M. ²1992.
Ders./Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Einheit. Akt. Neuausgabe Bonn 1996.
Ders./Zimmermann, Hartmut (Hrsg.): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949–1989. München/Wien 1989.
Weisenfeld, Ernst: Welches Deutschland soll es sein? Frankreich und die deutsche Einheit seit 1945. München 1986.
Ders.: Frankreichs Geschichte seit dem Krieg. Von de Gaulle bis Mitterand. München ²1982.
Ders.: Europa vom Atlantik zum Ural. Eine magische Formel – Eine Vision – Eine Politik, in: Loth, Wilfried/Picht, Robert (Hrsg.): De Gaulle, Deutschland und Europa. Opladen 1991, S. 71–79.
Wenger, Andreas: Der lange Weg zur Stabilität. Kennedy, Chruschtschow und das gemeinsame Interesse der Supermächte am Status quo in Europa, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 46 (1998), S. 69–99.
Wengst, Udo: Thomas Dehler 1897–1967. Eine politische Biographie. München 1997.
Wenzel, Rolf: Gerhard Schröder, in: Bernecker, Walther L./Dotterweich, Volker (Hrsg.): Persönlichkeit und Politik in der Bundesrepublik Deutschland. Politische Porträts. Bd. 2, S. 171–181.
Wettig, Gerhard: Die Sowjetunion, die DDR und die Deutschland-Frage 1965–1976. Einvernehmen und Konflikt im sozialistischen Lager. Stuttgart 1976.
Ders.: Die Deutschlandnote vom 10. März 1952 auf der Basis diplomatischer Akten des russischen Außenministeriums. Die Hypothese des Wiedervereinigungsgebots, in: Deutschland-Archiv 26 (1993), S. 786–805.
Ders.: Die Irrtümer des Egon Bahr, in: Die politische Meinung 42 (1997), H. 333, S. 5–14.
Ders. (Hrsg.): Die sowjetische Deutschland-Politik in der Ära Adenauer. Bonn 1997.
Ders.: Die sowjetische Politik während der Berlinkrise 1958 bis 1962. Der Stand der Forschungen, in: Deutschland-Archiv 30 (1997), S. 383–398.
Willis, F. Roy: Deutschland, Frankreich und Europa, in: Hanrieder, Wolfram F./Rühle, Hans (Hrsg.): Im Spannungsfeld der Weltpolitik. 30 Jahre deutsche Außenpolitik (1949–1979). Stuttgart 1981, S. 159–181.
Wirz, Ulrich: Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition. Grub am Forst 1997.
Wolffsohn, Michael: Der schwierig Anfang nach der „Endlösung", in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 16 vom 14. 4. 1995, S. 6–13.
Woyke, Wichard: Eine Freundschaft, von der auch die Nachbarn profitieren. 30 Jahre deutsch-französischer Vertrag, in: *Das Parlament* vom 22. 1. 1993, S. 16.
Ders.: Stichwort: Wahlen. Wähler – Parteien – Wahlverfahren. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Bonn ⁸1994.

Ziebura, Gilbert: Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten. Überarb. und akt. Neuauflage. Stuttgart 1998.
Zitelmann, Rainer: Adenauers Gegner. Streiter für die Einheit. Erlangen u. a. 1991.
Zimmermann, Hubert: Franz Josef Strauß und der deutsch-amerikanische Währungskonflikt in den sechziger Jahren, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 47 (1999), S. 57–85.

Personenregister

Mit * sind alle Seitenangaben gekennzeichnet, bei denen der Name lediglich in den Fußnoten erscheint. Nicht aufgenommen wurde Gerhard Schröder, Namen in Quellen- und Literaturangaben sowie in feststehenden Begriffen wie z.B. Hallstein-Doktrin und Fouchet-Plan.

Abrassimow, Pjotr Andrejewitsch 333
Abusch, Alexander 294, 296
Abs, Hermann Josef 51f., 57
Acheson, Dean G. 180, 194, 338, 366f., 384, 416
Adenauer, Konrad 9–14, 16–19, 22f., 25, 34–36, 37*, 38f., 41–43, 45–53, 55–59, 63, 65f., 72, 77, 80, 83f., 86–98, 99*, 100f., 103, 104*, 106–110, 113–117, 119–130, 132*, 133–135, 138–150, 152, 159–161, 165, 167–171, 173–177, 179–181, 183–186, 188–193, 196, 198f., 201, 204–207, 215–217, 219, 221f., 230f., 233–235, 238–240, 243, 247–255, 257, 264, 274–276, 278f., 283, 302–305, 307f., 321, 335, 347, 349, 354, 356, 362, 366–368, 373*, 375–377, 379f., 382f., 389–391, 395, 399, 412, 441–446
Adschubej, Alexej Iwanowitsch 96, 276
Albertz, Heinrich 293, 295
Alphand, Hervé 191
Alsop, Joseph W. 113*, 114*, 125
Amelunxen, Rudolf 37
Amrehn, Franz 55*, 57, 296*
Arafat, Yasser 26
Argoud, Antoine 370f.
Arnold, Karl 37
Augstein, Rudolf 251, 330
Averoff-Tositzas, Evángelos 172

Backlund, Sven 333
Bahr, Egon 9, 293, 297, 332
Ball, George W. 129, 190, 220f., 304
Bandulet, Bruno 17, 23
Bark, Dennis 23
Barraclough, John 35f.
Baring, Arnulf 109*, 136*
Barth, Heinrich 120
Barth, Karl 29, 32
Barzel, Rainer 14, 26, 186*, 239, 294, 321f., 334, 356, 373*, 383, 411, 424
Baumel, Jacques 340
Beitz, Berthold 152
Ben Gurion, David 303
Bender, Peter 20, 243*, 330, 428
Benz, Wolfgang 16
Bergstraesser, Arnold 197
Besson, Waldemar 17, 19, 22, 95, 156, 173, 214, 333, 377
Birrenbach, Kurt 14, 197, 252, 322f.
Bismarck, Otto Fürst von 60
Blankenhorn, Herbert 14, 108, 140, 175, 382
Blumenfeld, Alfred 153
Blumenfeld, Erik 49*, 318
Bohlen, Charles E. 128*
Booz, Rüdiger Marco 415
Borm, William 279*
Botsio, Kojo 325
Bouverat, Colette 375
Brandt, Willy 10, 14, 17, 19, 45, 48, 80–82, 90*, 97f., 118, 274, 279, 283, 293–296, 298–301, 333, 428, 432, 447
Brentano, Heinrich von 9, 18f., 39, 42, 50–53, 58f., 88, 109, 114, 117, 126, 135f., 149, 152–154, 197, 248f., 251–255
Breschnew, Leonid Iljitsch 277
Brzezinski, Zbigniew 261*, 445
Bucerius, Gerd 253
Bucher, Ewald 250
Buchheim, Hans 19, 45, 74, 80
Buchstab, Günter 186
Bulganin, Nikolaj Alexandrowitsch 149*, 419*
Bundy, McGeorge 128, 175, 191, 282
Burgemeister, Alfred 254
Butler, Richard 260, 280–284, 298, 342, 370, 388, 422

Callaghan, James 409*
Carstens, Karl 14, 25*, 27f., 55, 58, 108, 114, 119f., 122, 126, 128, 142, 147, 149, 179*, 181, 192, 194f., 227, 231, 238, 241, 273, 277f., 303*, 305f., 308*, 312–314, 317, 333, 335f., 345–350, 353, 378, 383, 390, 392, 411, 413, 420, 423, 428, 433–435, 447
Carter, James E. 261*
Chou En-lai 26

Chruschtschow, Nikita Sergejewitsch 73f., 76–79, 81, 86f., 93f., 96, 99–101, 103, 106, 109, 111, 118, 128–130, 132–141, 143f., 147f., 151, 234, 238, 275–277, 287, 354, 446
Clay, Lucius D. 90*, 120*, 190
Clemens, Clay 20f.
Coblentz, Gaston X. 54
Colombo, Emilio 402
Coudenhove-Kalergi, Richard Graf von 166
Couve de Murville, Maurice 14, 98–100, 122, 167*, 176, 179–183, 191, 199, 201, 258, 261, 280, 287, 291f., 304, 347, 349–351, 371f., 374f., 379, 389f., 392, 395–398, 401–403, 405, 407, 410, 414, 419, 422, 443
Czempiel, Ernst-Otto 81*

Dahlgrün, Rolf 327, 424
Dehler, Thomas 9, 58
Diehl, Günter 14f.
Dinkelbach, Heinrich 37
Dobrynin, Anatolij Fjodorowitsch 113, 117, 122, 129
Dönhoff, Marion Gräfin 90, 92
Doering-Manteuffel, Anselm 17
Dollinger, Werner 114, 239
Douglas-Home, Alexander Frederick 99, 109, 122, 221, 223–225, 235, 240, 242, 246f., 342, 344, 417, 440
Dowling, Walter 86, 117, 119, 124–126, 128f., 146, 190, 228–230
Dreher, Klaus 26
Dufhues, Josef Hermann 185, 186*, 322, 381
Dulles, John F. 74, 77, 81, 96, 125, 190, 215, 367

Eckardt, Felix von 43, 77*, 135*, 137, 251
Ehlert, Nikolaus 14, 134f., 136*
Ehlers, Hermann 41
Eisenhower, Dwight D. 77, 96, 209f., 213, 219, 367
Elisabeth II. 240, 382
Erhard, Ludwig 9f., 12f., 16, 18, 20–23, 25f., 42, 46f., 51, 97, 148, 168, 184–186, 188f., 201, 206f., 248–250, 253–256, 258f., 262, 264, 267f., 271f., 275–278, 281–283, 290–292, 294, 299f., 307–309, 312–314, 318–323, 326–330, 335–339, 344–347, 352f., 357, 362–368, 370–373, 375–381, 383–385, 387–396, 403, 406, 408–411, 413f., 421f., 424, 426, 428–431, 435f., 443–445, 447f.
Erhardt, Hermann 47
Erler, Fritz 9, 180, 424
Eschenburg, Theodor 330
Eshkol, Levi 310*, 317f., 323
Etzdorf, Hasso von 140
Etzel, Franz 38

Fanfani, Amintore 165, 169, 226*, 395
Fechter, Peter 132
Federer, Georg 311f.
Federmann, Xaver 318
Finletter, Thomas K. 220, 230, 343
Fouchet, Christian 156, 375
Frank, Paul 382
Fuchs, Hans 34–36

Garton Ash, Timothy 18
Gaulle, Charles de 12, 15–17, 25, 30, 34f., 68–71, 77, 95, 98–101, 125f., 148, 155–162, 165, 167, 168*, 169–183, 186*, 188f., 191f., 194, 198, 201–206, 209, 212f., 218, 220–222, 224, 228f., 259, 291f., 338–340, 345–354, 356f., 363f., 366–373, 374*, 375–380, 382, 384–386, 388–397, 399f., 403–410, 412, 421, 433, 437f., 441–444
Genscher, Hans-Dietrich 25, 428
Gerstenmaier, Eugen 14, 26*, 47, 51f., 59, 108, 140, 294, 309, 311, 316, 380f.
Globke, Hans 47, 120, 135, 140, 144–146, 252
Görgey, Laszlo 19
Görtemaker, Manfred 22, 362*, 428*
Goldmann, Nahum 302
Goldwater, Barry M. 377f.
Gotto, Klaus 107
Gordon Walker, Patrick S 288, 354f., 379
Grabbe Hans-Jürgen 186, 263*
Gradl, Johann Baptist 54f., 57, 186*, 328, 335f.
Graml, Hermann 16
Gress, David 23
Gretschko, Andrej Antonowitsch 426*
Grewe, Wilhelm G. 14, 73, 75, 80, 84, 92, 115f., 120f., 124, 129, 136*, 140, 192, 226f., 328, 354, 360f.
Griffith, William 19–21, 428
Groepper, Horst 238, 276–278
Gromyko, Andrej Andrejewitsch 76, 86, 111, 112*, 130, 141, 143f., 247, 278, 284, 288, 289*, 290f., 339, 353f., 421, 444
Grosser, Alfred 19, 370
Grotewohl, Otto 316
Gruson, Flora Lewis 106*, 145

Gruson, Sidney 106*, 145
Guttenberg, Karl Theodor Freiherr von und zu 14, 108, 117, 119*, 141, 185, 227, 252, 377, 380–382, 411, 413*, 442

Habib-Deloncle, Michel 229f., 339
Hacke, Christian 16, 18f., 21, 23, 186, 262, 324, 377, 426*, 428, 436*
Hacker, Jens 82*
Haftendorn, Helga 22, 83, 214, 431
Hailsham, Lord (Quintin Hogg) 231
Hallstein, Walter 26, 53, 92, 181, 401
Hanrieder, Wolfram 16, 19, 21f., 82, 84*, 185*, 428, 447
Hansen, Niels 271f.
Harlech, Lord (William David Ormsby-Gore) 282
Harman, Avraham 322
Harmel, Pierre 422*
Harriman, W. Averell 76, 231, 313f.
Hase, Karl-Günther von 15, 222, 239, 251, 305*, 307, 318, 327f.
Hassel, Kai-Uwe von 227*, 228, 254, 335f., 348, 356, 412, 424
Heath, Edward 165, 174f., 177–179, 189, 191, 202
Heck, Bruno 239, 254, 435
Heinemann, Gustav 26
Hentschel, Volker 255, 316*
Herter, Christian A. 75f., 210, 216, 245
Herwarth von Bittenfeld, Hans Heinrich 57
Herzfeld, Hans 20
Heuss, Theodor 42, 197
Higgins, Marguerite 251
Hildebrand, Klaus 19, 186, 311*, 324*, 383*, 433, 441
Hille, Hans Jochim 415
Hillenbrand, Martin J. 132, 232f.
Himmler, Heinrich 57
Hindenburg, Paul von Beneckendorff und von 30f.
Hitler, Adolf 31, 189, 267
Höcherl, Hermann 118*
Höpken, Wolfgang 21
Hohmann, Karl 383
Home *siehe Douglas-Home*
Hübinger, Paul 33, 35
Huyn, Hans Graf 268*, 382f.

Iljitschow, Iwan Iwanowitsch 139

Jansen, Josef 175f.
Jaspers, Karl 330
John, Otto 34, 41
Johnson, Lyndon B. 281, 284f., 287, 289*, 290, 322, 341*, 343f., 360–366, 368, 373, 376f., 432–434, 436*, 437, 440, 443, 445

Kaiser, Jakob 9
Kahl, Wilhelm 31
Kant, Immanuel 29f.
Kapp, Wolfgang 47*
Kekkonen, Urho 82
Kennedy, John F. 12f., 25, 68, 78, 81f., 84, 86–88, 94–98, 100–102, 106–109, 111–113, 115–120, 124–126, 128f., 132f., 145–148, 164, 173, 175, 179, 187, 190, 194, 204, 209f., 213, 215f., 219f., 221*, 224, 226, 230–232, 238, 241, 243, 251, 281, 342f., 367, 437, 440, 444
Kiesinger, Kurt Georg 21, 26, 51f., 57, 337, 360, 414, 436
Kissinger, Henry A. 187
Kistler, Helmut 20
Klaiber, Manfred 140, 352, 364, 386, 396
Klein, David 282
Kleßmann, Christoph 20f.
Kliesing, Georg 198*
Knappstein, Karl Herbert 180*, 190*, 197, 281*, 289, 313, 360, 412, 420
Köhler, Henning 9f., 176*
Koenig, Pierre 35
Körner, Klaus 20
Kohl, Helmut 25, 42*, 413*
Kohler, Foy D. 115f., 122
Kopf, Hermann 412
Korber, Horst 294f., 301f.
Kossygin, Alexej Nikolajewitsch 277
Kosthorst, Daniel 9, 18, 109*, 174, 195
Krapf, Franz 15, 150f., 266*, 270f., 315*, 423
Krauss, Meinhold 39*
Kroll, Hans 14, 107, 134–144, 147–149
Krone, Heinrich 13, 47, 48*, 51f., 56, 58, 93, 114, 120, 127, 138, 140f., 149, 227, 234, 236, 239f., 242, 249, 252, 255, 283, 320, 327, 354, 356, 381, 411, 424, 434f.
Kühlmann-Stumm, Knut Freiherr von 424
Kunst, Hermann 42*
Kuper, Ernst 17
Kusnezow, Wassilij Wassiljewitsch 278
Kusterer, Hermann 14f., 113*, 170f., 178*, 183, 187, 202f., 346f., 352, 369, 441

Lahr, Rolf 14, 28, 55, 120, 201, 247, 270, 314, 397, 403
Laitenberger, Volkhard 22

Lange, Halvard 362*
Lehr, Robert 35–37, 39
Lemmer, Ernst 34, 37, 58
Lemnitzer, Lyman L. 221*, 341*
Leone, Giovanni 226*
Leopold, Kurt 243
Leroy-Beaulieau, Michel 35
Leuschner, Bruno 324
Limbourg, Peter 404
Lindemann, Mechthild 154, 263*
Link, Werner 18, 20–22, 423*
Loth, Wilfried 19
Lorenz, Peter 56f.
Lucet, Jean 176
Luchsinger, Fred 13, 54
Lübke, Heinrich 9, 47, 56–58, 110*, 253, 308, 380–382
Lücke, Paul 424
Luns, Joseph 156, 158, 162, 165f., 174, 183, 189, 396, 402

Macmillan, Harold 77, 88, 94, 96*, 100*, 109, 157, 162, 164, 179, 181, 192, 219f., 224, 240, 245, 342, 440
Mahncke, Dietrich 80*
Maier, Reinhold 9
Maillard, Pierre 352, 364
Maizière, Ulrich de 433
Majonica, Ernst 54, 152, 186*, 198
Malaju, Burhanuddin 325
Mann, Golo 203
Mansholt, Sicco 392, 394
Mansour, Gamal 316f.
Marcowitz, Reiner 18, 186, 352, 409
Margerie, Roland Jacquin de 203f., 372
Marques de Nerva *siehe Nerva*
McAdams, A. James 19
McCloy, John J. 180, 380, 408
McGhee, George G. 14, 190, 224, 236f., 271*, 283, 287, 289f., 313f., 318f., 321, 323, 346, 347*, 353, 358, 360, 362, 374, 376f., 380, 391, 410, 412f., 436*
McNamara, Robert S. 208, 217, 235, 361, 366
Mende, Erich 14, 22, 46, 48–53, 57, 109, 110*, 114, 116*, 118, 140, 180*, 198, 250, 294, 320, 327, 331f., 424, 435
Mensing, Hans-Peter 14
Menzel, Walter 37
Merchant, Livingston T. 222
Messmer, Pierre 371*
Meyer-Lindenberg, Hermann 310
Milton, John 171*
Mischnick, Wolfgang 332
Moltke, Helmuth James Graf von 33
Monnet, Jean 181
Moro, Aldo 226*, 388
Müller, Gebhard 58, 381

Nasser, Gamal Abdel 308–313, 315f., 320, 322
Nerva, Francisco Elorza y Echaniz Marques de 315, 317
Nguyen Qui Anh 373
Niederalt, Alois 239
Niemöller, Brigitte 33
Niemöller, Martin 32f.
Nitze, Paul H. 115
Noack, Paul 16, 20, 23, 107*
Noelle-Neumann, Elisabeth 46
Norstad, Lauris 209, 221*
Nyerere, Julius 325

Ollenhauer, Erich 114
Oppelland, Torsten 12*, 16
Osterheld, Horst 14f., 27, 80, 110*, 121, 123, 146f., 176*, 192, 238, 308*, 320, 322, 345, 347, 352, 375f., 381–383, 424, 428, 441

Peres, Shimon 303, 306
Pflimlin, Pierre 403
Piccioni, Attilio 178, 221
Pisani, Edgar 386
Pompidou, Georges 349, 399
Poppinga, Anneliese 14
Porst, Hannsheinz 331*
Prittie, Terence 171*
Prowe, Diethelm 80

Rapacki, Adam 76*
Rasner, Will 47, 253f.
Reinkemayer, Hans-Albert 247*
Reston, James B. 104*
Reynaud, Paul 168
Rexin, Manfred 22
Ricketts, Claude V. 223
Riehl-Heyse, Herbert 27
Roberts, Frank 100, 237, 321, 342
Roschau, Ludwig August von 62
Ruete, Hans 288*, 365, 420
Rusk, Dean D. 86, 91, 93f., 98f., 110–113, 114*, 116f., 119–122, 124, 129f., 143, 146f., 180, 190–192, 194, 199, 204, 207f., 217f., 220, 229, 231, 233–235, 237, 239–243, 246, 251, 269, 271, 280–282, 284f., 287–290, 296–298, 342f., 354, 358, 362f., 396, 416f., 420, 444

Sabri, Ibrahim 304f.
Sachs, Hans-Georg 400*
Salazar, Antonió de Oliveira 408
Salinger, Pierre E.G. 124
Sandys, Duncan 395
Saragat, Guiseppe 351, 386
Scharf, Kurt 308
Scheel, Walter 51, 53, 274, 318, 320, 428, 432, 447
Schelepin, Alexander Nikolajewitsch 311*
Schertz, Adrian 261*
Schmid, Carlo 9, 198*
Schmidt, Helmut 25, 188
Schmidt, Walter 32f.
Schmücker, Kurt 424
Schmückle, Gerd 228
Schnippenkötter, Swidbert 424
Schöllgen, Gregor 19, 21
Schollwer, Wolfgang 114, 130, 260, 324, 330f.
Schröder, Adelbert 16, 29, 30*, 31, 33f.
Schröder, Anita 29, 33
Schröder, Antina 33
Schröder, Brigitte 26*, 33, 37
Schröder, Christina 33
Schröder, Georg 13, 142*, 249
Schröder, Jan (Vater von Gerhard Schröder) 29, 31, 33
Schröder, Jan (Sohn von Gerhard Schröder) 33
Schröder, Marie-Renate 29
Schütz, Klaus 293
Schumann, Maurice 350
Schwarz, Hans-Peter 9, 17f., 27, 80, 114*, 117*, 176*, 203, 249*, 261*
Schweitzer, Christoph 81*
Seebohm, Hans-Christoph 424*
Seydoux de Clausonne, François 14, 207, 321, 383, 398f., 410
Sharett, Moshe 302
Shinnar, Felix E. 303–305, 314f.
Siegel, Hannelore 252
Simon, Klaus 15, 27*, 328
Smirnow, Andrej Andrejewitsch 45, 138, 144–146, 236, 275–277, 353
Soell, Hartmut 9
Sommer, Theo 251
Spaak, Paul-Henri 157f., 162, 165f., 174, 183, 347*, 362*, 376, 391f., 399, 402
Spangenberg, Dietrich 293
Springer, Axel Cäsar 80
Stalin, Jossif Wissarionowitsch 63, 140, 257
Steel, Christopher 124
Stercken, Hans 15
Stewart, Michael 288*, 383*
Stökl, Günther 133
Stöver, Bernd 21
Strauß, Franz Josef 14, 26, 46f., 49, 51, 54f., 92, 94, 185, 198*, 216, 227, 240, 249, 251f., 255, 283, 294, 303, 306f., 316, 321f., 329f., 356, 362, 377, 380, 383, 390f., 411
Stresemann, Gustav 30
Stücklen, Richard 239
Süssmuth, Rita 25, 42*
Süsterhenn, Adolf 253, 255
Sukarno, Ahmed 325

Taylor, Maxwell D. 209
Thatcher, Margret 178*
Thompson, Llewellyn E. 100, 111, 112*, 136*, 141
Thorneycroft, Peter 225, 342
Tillmanns, Robert 41
Tito, Josip Broz 269f.
Trotha, Carl Dietrich von 33
Tsui Chi-yuan 271f.
Tyler, William R. 234

Ulbricht, Walter 74, 79, 127, 260, 266, 271*, 294, 297f., 301f., 311–313, 315–317, 319–321, 327, 331, 333, 335, 435, 445f.
Ulrich, Maurice 400*

Vogtmeier, Andreas 9

Wagner, Richard 28
Wagner, Wolfgang 37*, 41, 54, 55*, 249
Walker *siehe Gordon Walker*
Walther, Gebhardt von 140, 269, 278
Wandersleb, Hermann 35, 37
Wehner, Herbert 143, 250, 335
Weinstein, Adalbert 123
Weizsäcker, Carl-Friedrich von 197
Wendt, Erich 294–296, 301
Wenzel, Rolf 16
Westrick, Ludger 276, 314, 327, 345, 382f., 393
Weyer, Willi 49, 50*, 52
Wickert, Ernst 270f., 423f., 432
Willis, F. Roy 16
Wilson, Harold 288*, 342, 354f., 358f., 363f., 383, 440
Wirsing, Giselher 319
Wolf-Heidegger, Gerhard 30*
Wolffsohn, Michael 307

Zarapkin, Semjon Konstantinowitsch 277

Studien zur Zeitgeschichte

Herausgegeben vom Institut für Zeitgeschichte

Band 44
Bettina Blank
Die westdeutschen Länder und die Entstehung der Bundesrepublik
Zur Auseinandersetzung um die Frankfurter Dokumente vom Juli 1948
1995. 375 Seiten
ISBN 3-486-56108-1

Band 45
Petra Marquardt-Bigman
Amerikanische Geheimdienstanalysen über Deutschland 1942–1949
1995. 298 Seiten
ISBN 3-486-56109-X

Band 46
Eckart Lohse
Östliche Lockungen und westliche Zwänge
Paris und die deutsche Teilung 1949 bis 1955
1995. 206 Seiten
ISBN 3-486-56121-9

Band 47
Dierk Hoffmann
Sozialpolitische Neuordnung in der SBZ/DDR
Der Umbau der Sozialversicherung 1945–1956
1996. 366 Seiten
ISBN 3-486-56158-8

Band 48
Abdolreza Scheybani
Handwerk und Kleinhandel in der Bundesrepublik Deutschland
Sozialökonomischer Wandel und Mittelstandspolitik 1949–1961
1996. 558 Seiten
ISBN 3-486-56162-6

Band 49
Reiner Marcowitz
Option für Paris?
Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle 1958 bis 1969
1996. VIII, 316 Seiten
ISBN 3-486-56165-0

Band 50
Dieter Pohl
Nationalsozialistische Judenverfolgung in Ostgalizien 1941–1944
Organisation und Durchführung eines staatlichen Massenverbrechens
1997. 2. Auflage, 455 Seiten
ISBN 3-486-56313-0

Band 51
Matthias Peter
John Maynard Keynes und die britische Deutschlandpolitik
Machtanspruch und ökonomische Realität im Zeitalter der Weltkriege 1919–1946
1997. 343 Seiten
ISBN 3-486-56164-2

Band 52
Dirk Kroegel
Einen Anfang finden!
Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition
1997. 367 Seiten
ISBN 3-486-56163-4

Band 53
Magnus Brechtken
„Madagaskar für die Juden"
Antisemitische Idee und politische Praxis 1885–1945
1998. 2. Auflage, X, 336 Seiten
ISBN 3-486-56384-X

Band 54

Astrid von Pufendorf
Otto Klepper (1888–1957)
Deutscher Patriot und Weltbürger
1997. 341 Seiten
ISBN 3–486–56241-X

Band 55

Jürgen Klöckler
Abendland – Alpenland – Alemannien
Frankreich und die Neugliederungsdiskussion in Südwestdeutschland 1945–1947
1998. VII, 313 Seiten
ISBN 3–486–56345–9

Band 56

Damian van Melis
Entnazifizierung in Mecklenburg-Vorpommern
Herrschaft und Verwaltung 1945–1948
1999. VII, 364 Seiten
ISBN 3–486–56390–4

Band 57

Ulrike Haerendel
Kommunale Wohnungspolitik im Dritten Reich
Siedlungsideologie, Kleinhausbau und „Wohnraumarisierung" am Beispiel Münchens
1999. 458 Seiten
ISBN 3–486–56389–0

Band 58

Hans-Wilhelm Eckert
Konservative Revolution in Frankreich?
Die Nonkonformisten der Jeune Droite und des Ordre Nouveau in der Krise der 30er Jahre
2000. IX, 267 Seiten
ISBN 3–486–56441–2

Band 59

Roland Ray
Annäherung an Frankreich im Dienste Hitlers?
Otto Abetz und die deutsche Frankreichpolitik 1930–1942
2000. 419 Seiten
ISBN 3–486–56495–1