

Francia – Forschungen zur westeuropäischen Geschichte

Bd. 31/3

2003

DOI: 10.11588/fr.2004.3.46184

---

#### Copyright

Das Digitalisat wird Ihnen von perspectivia.net, der Online-Publikationsplattform der Stiftung Deutsche Geisteswissenschaftliche Institute im Ausland (DGIA), zur Verfügung gestellt. Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

GOTTFRIED NIEDHART

## FRANKREICH UND DIE USA IM DIALOG ÜBER DÉTENTE UND OSTPOLITIK 1969–1970

### Die Relativierung der französischen Großmachtrolle

Die sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts waren in vielerlei Hinsicht eine Zeit des Wandels, der in Einzelfällen mit erheblichen Erschütterungen einherging<sup>1</sup>. In den westlichen Gesellschaften, aber nicht nur hier, bahnte sich eine politisch-gesellschaftliche Umbruch- und Aufbruchstimmung ihren Weg, die sich chiffrageartig mit dem Jahr 1968 verbindet<sup>2</sup>. Die Mai-Unruhen dieses Jahres in Frankreich etwa sind ein Beispiel für die Konfliktlagen in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, denen nur durch Reformen begegnet werden konnte. Neue Justierungen waren auch in der internationalen Politik unübersehbar<sup>3</sup>. Wiederum spielte Frankreich eine prominente Rolle, einmal als Pionier, der mit Charles de Gaulles Détente-Konzept die Teilung Europas überwinden wollte; zum anderen als Hemmschuh, als sich der französische Staatspräsident einer Erweiterung des Europas der Sechs durch Großbritannien entgegenstemmte<sup>4</sup>. Die Ära de Gaulle endete in beiden Fällen in einer Sackgasse. Der Einmarsch der sowjetisch geführten Truppen des Warschauer Pakts in der Tschechoslowakei im August 1968 bedeutete das vorläufige Ende von de Gaulles Osteuropapolitik. Sein Nachfolger Georges Pompidou war zu einer Anpassung an die Realitäten der Machtpolitik gezwungen und konzedierte den Unterschied zwischen »Mächten« und »Supermächten«<sup>5</sup>. Auch dem Trend zur Erweiterung der EWG wollte er sich nicht entziehen<sup>6</sup>.

- 1 Dieser Aufsatz ist im Rahmen eines von der Thyssen-Stiftung finanzierten und vom Autor zusammen mit Dr. Oliver Bange an der Universität Mannheim betriebenen Forschungsprojekts über die Rolle der Bundesrepublik Deutschland in den Ost-West-Beziehungen 1968–1972 entstanden.
- 2 Vgl. dazu Carole FINK, Philipp GASSERT, Detlef JUNKER (Hg.), 1968: A World Transformed, Cambridge 1998; Arthur MARWICK, *The Sixties. Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c. 1958–c. 1974*, Oxford 1998; Axel SCHILDT, Detlef SIEGFRIED, Karl Christian LAMMERS (Hg.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften*, Hamburg 2000.
- 3 Der interessanten Frage, wie innerstaatliche Konfliktlagen und internationales Krisenmanagement zusammenhängen, wird – allerdings nicht ganz zufriedenstellend – nachgegangen bei Jeremi SURI, *Power and Protest. Global Revolution and the Rise of Détente*, Cambridge, Mass. 2003.
- 4 Vgl. dazu Maurice VAÏSSE, *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle 1958–1969*, Paris 1998.
- 5 So im Gespräch mit Henry Kissinger, dem Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten, am 21.2.1970 in Paris. National Archives and Records Administration, College Park, Maryland (NARA), Nixon Presidential Materials (Nixon), National Security Council (NSC), VIP Visits (VIP) 916.
- 6 Eine vorläufige Bilanz der Europapolitik findet sich in Association Georges Pompidou (Hg.), *Georges Pompidou et l'Europe*, Bruxelles 1995. Vgl. auch Marie-Thérèse BRITSCH (Hg.), *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes*, Bruxelles 2001.

Wie sich nach dem Schock des August 1968 rasch zeigte, ging die durchaus in der Tradition westlicher Osteuropapolitik stehende Hinnahme der hegemonialen Rolle der Sowjetunion in ihrem Machtbereich mit dem Bestreben einher, zu einem Abbau von Spannungen im Ost-West-Konflikt zu kommen. Damit wurde ein Prozeß eingeleitet, der die Strukturen des Kalten Kriegs<sup>7</sup> aufweichte und die kooperativen Elemente in dem Antagonismus verstärkte, der nach wie vor die Ost-West-Beziehungen prägen sollte. Dieser Prozeß verlief nicht linear, veränderte aber die internationalen Beziehungen auf nachhaltige Weise. Für Frankreich hatte die nun einsetzende Phase, auch wenn für sie der französische *Détente*-Begriff international gebräuchlich wurde, allerdings einen Schönheitsfehler. Er bestand darin, daß Frankreich dabei nicht die Führungsrolle spielte, die de Gaulle ihm zugedacht hatte. Die »Ära der Verhandlungen«, wie es der seit Anfang 1969 amtierende amerikanische Präsident Richard Nixon nannte, stand im Zeichen der Supermächte und ließ das Gespenst eines amerikanisch-sowjetischen Kondominiums in der Weltpolitik Gestalt annehmen. Was hinzu kam: In Europa lief die Bundesrepublik Deutschland mit ihrer »neuen« Ostpolitik Frankreich den Rang ab. Als sich bereits im Mai 1970 die Umrisse des im August unterzeichneten deutsch-sowjetischen Vertrags abzeichneten, mußte man sich am Quai d'Orsay eingestehen, daß der Handlungsspielraum der Bundesrepublik erheblich zugenommen hatte, während Frankreich sich in einer »position d'infériorité« wiederfinde<sup>8</sup>.

In zwei Aufzeichnungen für Außenminister Maurice Schumann hielt der stellvertretende Leiter der Politischen Abteilung im französischen Außenministerium fest, daß die zwischen Andrej Gromyko und Egon Bahr in Moskau bisher ausgehandelten Ergebnisse einem »*traité de paix en Europe*« gleichkämen. In der Tat wurden in Moskau nicht nur bilaterale Fragen besprochen, sondern auch Belange, die andere Länder, etwa Polen, berührten, ferner Themen, die Deutschland als Ganzes und Berlin betrafen und die an sich ausschließlich in den Kompetenzbereich der Vier Mächte gehörten. Die sich nun anbahnende Lösung europäischen Zuschnitts widerspreche zwar nicht notwendigerweise den nationalen französischen Interessen. Aber man müsse doch zur Kenntnis nehmen, daß sie ohne französische Beteiligung zustande gekommen sei. Obwohl Europa insgesamt berührt war, blieben die Bundesrepublik und die Sowjetunion, »*les deux autres grandes puissances du continent*«, unter sich.

Deutlicher konnte das vorherrschende Gefühl über den Einflußverlust Frankreichs, auch wenn er nur relativ war, kaum artikuliert werden. Die Auswirkungen der Entspannung in Europa, zu der die deutsch-sowjetische Übereinkunft einen

7 Dazu Vojtech MASTNY, *Gustav SCHMIDT, Konfrontationsmuster des Kalten Krieges 1946 bis 1956*, München 2003, S. 9ff.

8 Memorandum der Mitteleuropa-Abteilung des französischen Außenministeriums 29.5.1970, nachdem Bahr und Gromyko in ihren Verhandlungen das substanzielle Zwischenergebnis erzielt hatten, das als Bahr-Papier bekannt geworden ist. Insgesamt zeigte man sich in Paris zufrieden, denn der territoriale Status quo (polnische Westgrenze, Teilung Deutschlands) sei bestätigt worden. Eigentlich könne man sich gratulieren. Politisch aber bedeute die deutsch-sowjetische Übereinkunft eine Aufwertung der Bundesrepublik. Frankreich dagegen finde sich »*dans une position d'infériorité*« wieder. Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Paris (AMAE), Série Europe 1944–1970, Sous-Série République Fédérale d'Allemagne (Allemagne) 1540.

fundamentalen Beitrag leistete, war aus französischer Sicht überaus ambivalent. Frankreich büßte seinen von ihm beanspruchten privilegierten Status in den Ost-West-Beziehungen ein und befand sich jetzt in Konkurrenz zur Bundesrepublik, die den Status einer »grande puissance du continent« wieder erlangt hatte und in die große Politik zurückgekehrt war. Ob darüber hinaus auch die deutsche Frage in Bewegung kommen würde, war vorerst nur ein in weiterer Ferne liegendes Problem. Gleichwohl war es eine Perspektive, die nicht verdrängt werden konnte, denn die von der Bundesrepublik ausgesprochene Respektierung des Status quo implizierte keineswegs seine definitive Fixierung. Freilich schien es in diesem Punkt eine mächtige Rückversicherung zu geben, die das französisch-sowjetische Tandem wieder erstehen ließ. Es liege sowohl im französischen als auch im sowjetischen Interesse, ein wachsames Auge auf die Entwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen zu haben<sup>9</sup>.

Wie *Détente* wurde auch Ostpolitik zu einem international gebräuchlichen Begriff. *Détente* löste sich aber von seinem französischen Ursprung und bezeichnete nun allgemein alle Formen der west-östlichen Annäherung, während das deutsche Wort Ostpolitik weltweit als Kennwort für den Neuansatz in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Osteuropa verstanden wurde. Von Paris aus betrachtet, handelte es sich nicht nur darum, in den Beziehungen mit der Sowjetunion und den anderen Staaten des Warschauer Pakts eine Anpassung an das ältere französische *Détente*-Konzept vorgenommen zu haben, sondern auch darum, neue Wege gehen und eigene Ziele verfolgen zu wollen. Tatsächlich beanspruchte die Bundesrepublik wie Frankreich und andere westliche Länder auch, ostpolitische Entscheidungen selbständig treffen zu können. Die Verbündeten wurden informiert, aber nicht eigentlich konsultiert. Was mit der Sowjetunion verhandelt werden sollte, bedurfte nach Bonner Auffassung keiner Absegnung durch die Drei Mächte. Denn die Bundesregierung gedachte nichts zu tun, was bestehende Verpflichtungen verletzt hätte. Die Ostpolitik sollte in jeder Phase mit der Westpolitik vereinbar bleiben. Aber sie sollte eigenverantwortlich umgesetzt werden.

Die französische Perzeption dieser Politik war eindeutig. Wie selbstverständlich wurde in Paris angenommen, die Ostpolitik bescheide sich keineswegs mit der Bestätigung des Status quo. Vielmehr solle die deutsche Frage neu aufgerollt werden. Die Mitteleuropa-Abteilung des Quai d'Orsay kam wenige Wochen nach der Bildung der sozial-liberalen Koalition zu der Überzeugung, alle entspannungspolitischen Schritte der neuen Bundesregierung dienten vorrangig dem Ziel, den Stillstand in der deutschen Frage zu beenden und die Teilung des Landes zu überwinden<sup>10</sup>. In der Umgebung von Präsident Pompidou sah man es nicht anderes. Die westdeutsche Annäherung an die DDR laufe letztlich auf ihre friedliche Übernahme hinaus<sup>11</sup>. Die Vormachtstellung der Sowjetunion in Osteuropa werde von der Bundesrepublik nur vordergründig bestätigt. Im *Élysée* verstand man sofort, daß

9 Aufzeichnungen von J. D. Jurgensen vom 8.6. und 16.7.1970. AMAE, Allemagne 1541.

10 Memorandum der Mitteleuropa-Abteilung 1.12.1969. AMAE, Allemagne 1546.

11 Aufzeichnung Raimonds, des außenpolitischen Beraters Pompidous, vom 8.12.1969. Archives Nationales, Paris (AN), 5 AG 2/1009.

Brandts Ostpolitik eine offensive Seite hatte<sup>12</sup>. Der diplomatische Chefberater von Präsident Pompidou vermutete, nichts Geringeres als die Destabilisierung des Ostens stehe auf dem Programm<sup>13</sup>, eine Vermutung, die den Vorstellungen des Bonner Chef-Beraters und -Verhandlers, den Vorstellungen Egon Bahrs, vollkommen entsprach und für Unruhe sorgen mußte<sup>14</sup>. Denn wohin würde der Wandel führen, der als Resultat der 1969 einsetzenden deutsch-sowjetischen Annäherung möglich schien? Wie fest war die Bundesrepublik im Westen wirklich verankert, und welchen Preis war sie vielleicht zu zahlen bereit, um die Sowjetunion zu Zugeständnissen in der deutschen Frage bringen zu können?

Derartige Unsicherheiten und Zweifel kursierten in allen westlichen Hauptstädten<sup>15</sup>. Sie sind nicht nur im Kontext der Ostpolitik zu sehen, sondern auch vor dem Hintergrund, daß die Bundesrepublik Ende der 60er Jahre sowohl in der EG als auch in der NATO die Rolle einer Mitführungsmacht übernommen hatte und dem schon von Adenauer verfolgten Ziel der Gleichberechtigung ein Stück näher gekommen war. Schon die Regierung der Großen Koalition ließ ein für die Zeitgenossen bemerkenswertes Maß an Selbstbewußtsein erkennen, das weder Diplomaten<sup>16</sup> noch Wissenschaftlern<sup>17</sup> entging. Dem entsprach die Selbstwahrnehmung der Bundesregierung, die sich in einer »europäischen Schlüsselrolle« sah<sup>18</sup> und von gesteigener »weltpolitischer Verantwortung« sprach<sup>19</sup>. Die Bundesrepublik war – nach der Gründungsphase in der Ära Adenauer – in ihre zweite Formationsphase eingetreten. In den Augen von Außenminister Brandt war die Zeit des bloßen »Mitagierens im Rahmen einer westlichen Bündnispolitik« vorüber: »Es gibt eine deutsche Politik, weil es deutsche Interessen gibt, auch außerhalb der Bündnispolitik und des traditionellen Ost-West-Gegensatzes<sup>20</sup>.« Die Wahrnehmung deutscher

12 Näher dazu Gottfried NIEDHART, Revisionistische Elemente und die Initiierung friedlichen Wandels in der neuen Ostpolitik 1967–1974, in: *Geschichte und Gesellschaft* 28 (2002) S. 233f.

13 Aufzeichnungen von Raimond für Pompidou 8.12.1969 und 25.5.1970. AN, 5 AG 2/1009.

14 Vgl. dazu Gottfried NIEDHART, Oliver BANGE, Die »Relikte der Nachkriegszeit« beseitigen. Ostpolitik in der zweiten außenpolitischen Formationsphase der Bundesrepublik Deutschland und ihre internationalen Rahmenbedingungen 1969–1971, in: *Archiv für Sozialgeschichte* 44 (2004), S. 415–448.

15 Gottfried NIEDHART, Zustimmung und Irritationen: Die Westmächte und die deutsche Ostpolitik 1969/70, in: Ursula LEHMKUHL, Clemens A. WURM, Hubert ZIMMERMANN (Hg.), *Deutschland, Großbritannien, Amerika. Politik, Gesellschaft und Internationale Geschichte im 20. Jahrhundert. Festschrift für Gustav Schmidt zum 65. Geburtstag*, Stuttgart 2003, S. 227ff.

16 Der britische Botschafter in Bonn, Jackling, stellte am 9.4.1969 eine Analyse der westdeutschen Außenpolitik unter den Titel »Towards a National Foreign Policy«. National Archives, Public Record Office, Kew (PRO), FCO 33/566.

17 Siehe etwa Karl KAISER, *German Foreign Policy in Transition. Bonn Between East and West*, London 1968.

18 Bundeskanzler Kiesinger während einer Klausurtagung der Bundesregierung zur Außenpolitik in Heimerzheim am 2./3.5.1968. Ergebnisprotokoll in: *Akten zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland (AAPD) 1968*, S. 551, Anm. 27.

19 Außenminister Brandt sprach während einer Sitzung des SPD-Parteivorstands am 1./2.11.1968 von der gestiegenen »weltpolitischen Verantwortung« eines »mittleren westlichen Staats« wie der Bundesrepublik. Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich Ebert Stiftung, Bonn (AdsD), Protokolle des Parteivorstands.

20 Ibid.

Interessen sollte im Zuge multilateraler Abstimmung mit den Partnerstaaten erfolgen, aber unter der Voraussetzung, daß man »gleicher« als zuvor« sein wollte<sup>21</sup>.

Wie der deutsche Machtzuwachs und das selbstbewußte Auftreten der Bundesregierung auf französischer Seite perzipiert wurden, hat François Seydoux deutlicher als jeder andere festgehalten. Er war zweimal Botschafter in Bonn, zuerst von 1958 bis 1962 und danach von 1965 bis 1970. In seinen Erinnerungen beschreibt er die veränderte Tonlage, die er während der zweiten Mission angetroffen hat. Im Anschluß an die Währungskonferenz vom November 1968, als sich Bonn dem Drängen seiner Bündnispartner widersetzte, die DM aufzuwerten, beklagte Seydoux eine »Sprache« auf deutscher Seite, an die Frankreich aufgrund seiner Stellung als Besatzungsmacht und als einer der für Deutschland als Ganzes verantwortlichen Staaten »nicht mehr gewöhnt« war. »Die Germanen drückten ihren Brustkorb wieder heraus« und schickten sich an, »Frankreichs Platz« einzunehmen und die »Führung in Westeuropa« zu übernehmen<sup>22</sup>. Im britischen Außenministerium wurde diese Sicht geteilt. Der Einfluß der Bundesrepublik in Westeuropa sei im Begriff zu wachsen, und die Bundesrepublik werde ihren Spielraum gegenüber Frankreich vergrößern<sup>23</sup>.

Zusammenfassend ist für die 60er Jahre festzuhalten, daß die Bundesrepublik neben Frankreich und Großbritannien zur Mitführungsmacht im europäischen Staatensystem wurde. Ihre seit der Adenauer-Ära betriebene Rückkehr in die internationale Politik läßt sich als ein Prozeß beschreiben, der von Aufstieg und Statusgewinn geprägt war<sup>24</sup>. Er beschleunigte sich während der Zeit der Großen Koalition, als an die Stelle des älteren westdeutschen Selbstverständnisses, die Bundesrepublik sei ein Provisorium, die Anerkennung der Bundesrepublik durch sich selbst und die offenere und bestimmtere Artikulation nationaler Interessen trat. Zu Beginn der sozial-liberalen Koalition kam hinzu, daß dieser Prozeß konsequenter als zuvor mit der »neuen« Ostpolitik gekoppelt war. Die Bundesrepublik paßte sich nicht nur dem Wandel an, der die internationale Politik erfaßt hatte, sie war selbst eine Quelle des Wandels in den Ost-West-Beziehungen. Welche Implikationen dies für ihre Stellung im westlichen Bündnis und für die Kohärenz der Allianz haben würde, lautete eine in den westlichen Hauptstädten immer wieder gestellte Frage. Ihr soll im folgenden am Beispiel des französisch-amerikanischen Dialogs über Détente und Ostpolitik nachgegangen werden.

Eine derartige Fokussierung zieht ihre Berechtigung daraus, daß es in den französisch-amerikanischen Beziehungen mit dem Amtsantritt Nixons Anfang 1969 noch während der auslaufenden Präsidentschaft de Gaulles zu einem gewissen Neuanfang kam, der sich alsbald verstärkte, als Pompidou im Juni 1969 ins Élysée einzog. Wie de Gaulle wehrte sich auch Pompidou gegen eine übertriebene Anlehnung Westeu-

21 Willy BRANDT, *Erinnerungen*, Frankfurt a. M. 1989, S. 189.

22 François SEYDOUX, *Botschafter in Deutschland. Meine zweite Mission 1965 bis 1970*, Frankfurt 1978, S. 152.

23 Memorandum vom 15.5.1969. *Documents on British Policy Overseas, Series III (DBPO)*, Bd. 1, S. 146.

24 Dazu auch Eckart CONZE, *Staatsräson und nationale Interessen: Die »Atlantiker-Gaullisten«-Debatte in der westdeutschen Politik- und Gesellschaftsgeschichte der 1960er Jahre*, in: LEHM-KUHL, WURM, ZIMMERMANN (wie Anm. 15) S. 197ff.

ropas oder einzelner europäischer Staaten an die USA und trat für eine Stärkung Europas ein. Auf keinen Fall aber wollte er die USA aus Europa herausdrängen oder die Beziehungen Frankreichs zu den Vereinigten Staaten vernachlässigen<sup>25</sup>. Von gemeinsamem Interesse waren Fragen der Weltpolitik (Ost-West-Beziehungen, Nahostkonflikt, Vietnam) und der internationalen Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen sowie nicht zuletzt die deutsche Frage, das heißt der Gesamtkomplex der Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte gegenüber Deutschland als Ganzem auf der einen und die Rolle der beiden deutschen Staaten in der Ost-West-Entspannung auf der anderen Seite. War Frankreich bei seinem Insistieren auf seinen Rechten als Siegermacht, die es durch die Ostpolitik tangiert sah, dogmatischer als die USA, so bestand doch vollständige Übereinstimmung zwischen Paris und Washington darin, daß der Westen die Kontrolle über die Ostpolitik nicht verlieren dürfe und jegliches Risiko eines unabhängigeren und möglicherweise nationalistischeren Kurses der Bundesrepublik eingedämmt werden müsse.

### Der »neue Geist« in den französisch-amerikanischen Beziehungen

Gleich zu Beginn seiner Präsidentschaft reiste Nixon nach Europa, um mit mehreren NATO-Verbündeten die internationale Lage und die künftige amerikanische Außenpolitik zu diskutieren. Den Abschluß bildete vom 28. Februar bis zum 2. März 1969 Paris, wo es zu vier Unterredungen zwischen den beiden Präsidenten kam. Auf amerikanischer Seite bestand der Wunsch, zu einer Verbesserung der Beziehungen mit Frankreich zu kommen, und auch aus der Sicht de Gaulles erschien es vor dem Hintergrund der Vorgänge in der Tschechoslowakei und der internationalen Währungsprobleme opportun, einen konstruktiven Dialog zu führen<sup>26</sup>. Allerdings ließ de Gaulle keinerlei Zweifel daran, daß Frankreich im Unterschied zu allen anderen europäischen Staaten, und vor allem zur Bundesrepublik Deutschland, nicht des amerikanischen Protektorats bedürfe, auch wenn es froh sei, Freunde und Alliierte zu haben<sup>27</sup>. Das Themenspektrum erstreckte sich von den Ost-West-Beziehungen und Sicherheitspolitik über Westeuropa und die deutsche Frage bis hin zur Lage im Nahen Osten, in Vietnam und in China.

De Gaulle und Nixon waren sich darin einig, daß Détente das Gebot der Stunde sei. Der französische Staatspräsident machte längere Ausführungen über die von Frankreich erreichten Verbesserungen in den Beziehungen zur Sowjetunion, der er ein aufrichtiges Interesse an Entspannung mit dem Westen attestierte. Den sowjetischen Einmarsch in die Tschechoslowakei kommentierte er verständnisvoll und unterstrich, von der Sowjetunion gehe für Westeuropa keinerlei militärische Gefahr aus. Eine Ausnahme stelle vielleicht Berlin dar. Reichlich lapidar meinte er, ein

25 Zu den verschiedenen Elementen von Pompidous USA-Politik instruktiv Georges-Henri SOUTOU, *Le Président Pompidou et les relations entre les États-Unis et l'Europe*, in: *Journal of European Integration History* 6 (2000), S. 111ff.

26 De Gaulle zu Nixon 1.3.1969 (Nachmittagsgespräch). NARA, Nixon, NSC, Presidential-HAK Memcons (Pres-HAK) 1023. Vgl. auch Henry KISSINGER, *White House Years*, Boston 1979, S. 107ff.; Frank COSTIGLIOLA, *France and the United States. The Cold Alliance Since World War II*, New York 1992, S. 161ff.; VAÏSSE (wie Anm. 4) S. 407ff.

27 De Gaulle zu Nixon 1.3.1969 (Vormittagsgespräch). NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1023.

sowjetischer Vorstoß gegen die Stadt liege durchaus im Bereich des Möglichen, aber dies sei keine Angelegenheit von größerer Bedeutung<sup>28</sup>. Im übrigen sprach sich de Gaulle strikt dagegen aus, daß die am 5. März 1969 anstehende Wahl des Bundespräsidenten in Berlin anberaumt worden war. Dem stünde das Berlin-Statut entgegen. Die Alliierten hielten sich in Berlin als Siegermächte auf, während eine Präsenz der Bundesrepublik in West-Berlin keine Rechtsgrundlage habe. Damit befand sich de Gaulle allerdings in einer Außenseiterposition, denn Washington hieß Berlin als Ort der Wahl gut, und Nixon hatte dies kurz zuvor in Bonn bekräftigt<sup>29</sup>.

Schon einen Monat später trafen de Gaulle und Nixon am Rande der Beerdigungsfeierlichkeiten für Eisenhower erneut und zugleich ein letztes Mal vor de Gaulles Rücktritt zusammen. Nixon suchte den Rat de Gaulles in der »zentralen Frage«, die »die Formulierung der amerikanischen Politik gewissermaßen dominiere«, in der Frage der Beziehungen zur Sowjetunion. Was sei davon zu halten, daß die Sowjetunion einerseits enorme Rüstungsprogramme verfolge, andererseits aber zu erkennen gebe, sie sei an einem Abbau von Spannungen interessiert. De Gaulles Antwort dürfte Nixon nicht völlig überzeugt haben, denn sie hob die defensive Ausrichtung der sowjetischen Politik hervor. Die Sowjetunion wolle sich unangreifbar machen und als mit den USA gleichberechtigte Supermacht auftreten können. Sie strebe aber nicht nach »Eroberungen im klassischen Sinn«. De Gaulles dringliche Empfehlung lautete, den direkten persönlichen Kontakt zu suchen<sup>30</sup>. Aus amerikanischer Sicht erschien ein Gipfeltreffen zu diesem Zeitpunkt noch nicht angebracht. Erst ein Jahr später fand Nixon Gefallen an dieser Idee<sup>31</sup>.

Der amerikanisch-französische Meinungs austausch auf höchster Ebene wurde nach dem Wechsel im Élysée nicht nur reibungslos fortgesetzt. Die Wahl Pompidou zum französischen Staatspräsidenten eröffnete zusätzliche Chancen für eine weitere Annäherung zwischen beiden Ländern. Für Pompidou hatten sich in den Beziehungen zu den USA »die Wogen geglättet«<sup>32</sup>, und die USA gingen weiterhin auf Frankreich zu. Nach Nixons zweiter Auslandsreise, die ihn nach Asien und abschließend nach Rumänien geführt hatte, übernahm es Sicherheitsberater Kissinger Anfang August 1969, Pompidou in Paris über die Ergebnisse der Reise direkt zu informieren<sup>33</sup>. Am Quai d'Orsay herrschte große Zufriedenheit über die Bereitschaft Washingtons, die Alliierten ins Bild zu setzen, »la France en particulier«<sup>34</sup>.

28 In der amerikanischen Aufzeichnung der Unterredung am 28.2.1969 wird de Gaulle folgendermaßen zitiert: »The Soviets do not want their satellites to leave them. [...] They had occupied Czechoslovakia because they were afraid that the Czechs would leave them and »go elsewhere«. They would not let themselves be weakened in the West but they had given up the idea of conquering the West. They might some day make a move at Berlin but this is a small affair.« Als Nixon später zustimmte, daß die Sowjetunion keinen militärischen Vorstoß zum Rhein plane, warf de Gaulle ein, in Berlin könne dies eventuell anders sein. Ibid.

29 Nixon zu Kiesinger 26.2.1969 in Bonn. AAPD 1969, S. 282f.

30 Unterredung Nixons mit de Gaulle 31.3.1969 in Washington. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1023.

31 Dazu und zu Kissingers Skepsis KISSINGER (wie Anm. 26) S. 552f.

32 So Pompidou zu Brandt 4.7.1969. AAPD 1969, S. 780.

33 KISSINGER (wie Anm. 26) S. 389.

34 Aufzeichnung der Amerika-Abteilung vom August 1969 über die Entwicklung der französisch-amerikanischen Beziehungen. AMAE, Série Amérique 1964–70, Sous-Série États-Unis 579.

Kissinger hielt sich abermals in der französischen Hauptstadt auf, als er im Februar 1970 mit Unterstützung der französischen Regierung die Geheimverhandlungen mit Nord-Vietnam aufnahm<sup>35</sup>. Bei dieser Gelegenheit traf er mit Pompidou in dessen Privatwohnung zusammen, um allgemeine Fragen der internationalen Politik und vor allem Pompidous unmittelbar bevorstehenden Besuch in Washington zu diskutieren. Pompidous Wunsch nach einer direkten Telefonverbindung zwischen seinem Amtssitz und dem Weißen Haus traf bei Kissinger auf offene Ohren, verfügte er doch schon über andere *back channels* (u. a. mit dem Kreml und den Kanzleramt in Bonn), um auf direktem Weg an den von ihm als lästig empfundenen Bürokratien der Außenministerien vorbei Informationen austauschen und Entscheidungen vorbereiten zu können<sup>36</sup>.

Glaut man Kissingers Memoiren, so bestand wegen der Gemeinsamkeiten im konzeptionellen Bereich zwischen Washington und Paris eine größere Affinität als mit allen anderen europäischen Staaten. Die Betonung von klassischen Kategorien wie nationales Interesse und Mächtegleichgewicht und das Denken in globalen Dimensionen ließen Pompidou zu einem kongenialen Gesprächspartner werden. Im Vergleich dazu war sogar Großbritannien nur noch ein Schatten seiner selbst, von der Bundesrepublik ganz zu schweigen<sup>37</sup>. Der »neue Geist« in den beiderseitigen Beziehungen wurde bei Pompidous Aufenthalt in den USA bekräftigt<sup>38</sup>. Im wesentlichen bestand er in der verbesserten Kommunikation. Einigkeit herrschte darüber, daß die Sowjetunion nicht aufgrund eines Politikwechsels, sondern bestehender Umstände an Entspannung interessiert war. Pompidou bedankte sich für das Verständnis, das Nixon dem französischen Bedürfnis nach Unabhängigkeit in der internationalen Politik entgegenbrachte, und unterstrich, daß das Zeitalter der Bipolarität vergangen sei.

Nixon beeilte sich zu versprechen, daß es kein amerikanisch-sowjetisches Kondominium über den Rest der Welt geben werde<sup>39</sup>. Bestand die von de Gaulle ausgelöste und von Brandt verstärkte Obsession der Amerikaner darin, es könne der Sowjetunion gelingen, in Abstimmung mit einzelnen westeuropäischen Staaten zu einer selektiven *Détente* bei gleichzeitig andauernder Konfrontation mit den USA zu kommen, so vertrug es sich nicht mit dem Selbstverständnis der *grande nation*, wenn die Supermächte untereinander Regelungen verabredeten, die die internationale Ordnung insgesamt betrafen. Für Frankreich und die USA existierte ein gemeinsamer historischer Erinnerungsort, der geeignet war, Alpträume zu erzeugen: Rapallo. Aus französischer Sicht gab es einen zweiten Ort, der böse Erinnerungen weckte, weil er für Frankreich den Status der Zweitrangigkeit symbolisierte:

35 KISSINGER (wie Anm. 26) S. 420, 439f.

36 Undatierte Aufzeichnungen über Kissingers Treffen mit Pompidou am 21.2.1970. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1024 und VIP 916.

37 KISSINGER (wie Anm. 26) S. 421.

38 So Nixon zu Pompidou 24.2.1970. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1024. Daß die erste und einzige USA-Reise des französischen Staatspräsidenten dennoch fast mit einem Eklat geendet hätte, lag an den öffentlichen Demonstrationen gegen die französische Nahostpolitik, die für viele jüdische Organisationen in den USA zu araberfreundlich war. COSTIGLIOLA (wie Anm. 26) S. 166f.

39 Nixon zu Pompidou 24.2.1970 (wie oben Anm. 38). Insgesamt zu den französisch-amerikanischen Gesprächen auf der Basis der Pompidou-Papiere Eric ROUSSEL, Georges Pompidou 1911–1974, Paris 1994, S. 350ff.

Jalta. Pompidous Begegnung mit Nixon trug dazu bei, französische Empfindlichkeiten zu beschwichtigen, auch wenn sie niemals wirklich ausgeräumt werden konnten. Wie andere europäische Regierungen auch mahnte Frankreich einen besseren Konsultationsmechanismus an und wollte durch SALT nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden<sup>40</sup>.

Nicht nur die Bedenken gegen eine amerikanisch-sowjetische Komplizenschaft<sup>41</sup> spielten eine Rolle. Hinzu kam, daß Frankreich nur dann an vorderster Linie im Entspannungsprozeß mitspielen konnte, wenn es in die Sowjetunion-Politik sowohl der USA als auch der Bundesrepublik einbezogen war. Der fünftägige Besuch Gromykos in Frankreich Anfang Juni 1970 demonstrierte, wer die Hauptgesprächspartner Moskaus im Sommer 1970 waren<sup>42</sup>. Für die französischen Gastgeber verlief er enttäuschend, da Gromyko auf Vorschläge zur Behandlung des Nahostkonflikts und des Vietnamkriegs nicht eingehen wollte. Über die eigenen Gespräche mit der sowjetischen Führung berichtete Pompidou Ende Oktober 1970 nach Washington, indem er die pragmatische Grundhaltung der Sowjetunion in der Berlin-Frage und ihr Interesse an einem Erfolg der Ostpolitik hervorhob. Frankreich und die Sowjetunion seien entschlossen, den von de Gaulle gewiesenen Weg mit den Etappen Détente, Entente und Kooperation fortzusetzen<sup>43</sup>.

Wie aussichtsreich dieser Weg in der nächsten Zukunft erschien, wurde in Washington allerdings wesentlich pessimistischer gesehen. Aus amerikanischer Sicht bestand zu wenig innerwestliche Abstimmung in der Détente-Politik<sup>44</sup>, so daß es der Sowjetunion möglich zu sein schien, die Westeuropäer und insbesondere die Westdeutschen »nett und die Amerikaner hart« zu behandeln<sup>45</sup>. In der globalen Perspektive Washingtons kumulierten sich im Herbst 1970 die Konflikte mit dem weltpolitischen Kontrahenten Sowjetunion. Im Nahen Osten waren die sowjetischen Absichten undurchsichtig, in Vietnam und bei SALT verhielt sich die Sowjetunion aus amerikanischer Sicht alles andere als konstruktiv<sup>46</sup>. Détente weckte Ende 1970 in Washington negative Assoziationen, wie Martin Hillenbrand, der Leiter der Europa-Abteilung im State Department, gegenüber Hervé Alphand, Generalse-

40 Der französische Botschafter Lucet zu Außenminister Rogers 26.10.1970 in Washington. AMAE, États-Unis 580; Generalsekretär Alphand zu Irwin 11.12.1970 in Washington. NARA, Record Group 59: General Records of the Department of State (RG 59), 2271.

41 Dazu ein Memorandum der Osteuropa-Abteilung im Außenministerium 21.5.1970. AMAE, Série Europe, Sous-Série URSS 2654.

42 In einem Bericht der US-Botschaft Paris vom 5.6.1970 wurde der Gromyko-Besuch »An Exercise in Imagery« genannt. NARA, RG 59/2750.

43 Pompidou an Nixon 29.10.1970. NARA, Nixon, NSC, Presidential Correspondence (PC) 752. Vgl. auch Memorandum Kissingers für Nixon 31.10.1970. Pompidous Brief unterstreiche dessen Wunsch, »to maintain personal touch with you. It also points up the French desire to keep French policy in balance. Recently, the French government has made several statements emphasizing France's ties with the West.« Ibid.

44 Im Verlauf von amerikanisch-britischen Gesprächen in Washington bezeichnete es Kissinger am 18.12.1970 als Aufgabe, »to avoid a differentiated détente in which the Soviets bought themselves time by making a selective relaxation with particular allies.« NARA, RG 59/2657.

45 Kissinger zu Kanzleramtsminister Ehmke am 21.12.1970 in Washington. Aufzeichnung Ehmkes vom 23.12.1970. AdsD, Dep. Ehmke, 1/HEAA000788.

46 Zur Kumulation der Konflikte William BUNDY, *A Tangled Web: The Making of Foreign Policy in the Nixon Presidency*, New York 1999, S. 179ff.

kretär im französischen Außenministerium, einräumte. Die amerikanische Politik, die sich in ihren Grundzügen seit dem Amtsantritt Nixons nicht geändert habe, bevorzuge Begriffe wie Spannungsabbau oder Konfrontationsvermeidung<sup>47</sup>. Am Quai d'Orsay registrierte man genau den Stillstand in den amerikanisch-sowjetischen Beziehungen<sup>48</sup>. Alphant kritisierte nicht nur die Entspannungsmüdigkeit. Er stimmte auch mit der amerikanischen Politik im Nahen Osten, in Vietnam und in internationalen Finanzfragen nicht überein. Das Resümee seines USA-Besuchs fiel in düsteren Farben aus. Die USA, das »mächtigste Land der Welt«, glichen einem »treibenden Schiff«. Kissinger, der »frühere ›gaullistische‹ Harvard-Professor«, habe sich mit seinem deutschen Akzent zu einem »supernationaliste américain« entwickelt<sup>49</sup>.

### Reaktionen auf die »neue« Ostpolitik

Bei allen Differenzen über die Einschätzung einzelner Punkte gab es eine fundamentale Interessenidentität aller NATO-Staaten. Keine Regierung stellte in Frage, daß es in den Ost-West-Beziehungen zu einer Détente kommen solle. Strittig waren allerdings die Wahl der Mittel und der Zeitpunkt einzelner Schritte. Letztlich bestand der innerwestliche Dissens darin, wie ein Wettlauf nach Moskau zu vermeiden war und die Entspannungspolitik koordiniert werden könnte. Nachdem in der Mitte der sechziger Jahre das gaullistische Frankreich mit seinem Insistieren auf einer eigenständigen Sowjetunion-Politik für Unruhe gesorgt hatte, war es in den Jahren 1969/70 vor allem die Bundesrepublik Deutschland, die das Tempo im Entspannungsprozeß forcierte und damit keineswegs nur Zustimmung erntete. Einerseits stellte sich die Bundesrepublik nun endlich auf den Boden der Nachkriegsrealitäten, andererseits aber löste sie sich weitgehend aus dem Vormundschaftsverhältnis, das die Westmächte bei der Gründung des westdeutschen Teilstaats eingerichtet hatten. Sie wurden 1969 von der Bundesregierung auf dem Laufenden gehalten, aber in den Grundentscheidungen der Ostpolitik nicht eigentlich konsultiert.

In Bonn war man sich durchaus bewußt, welche Emotionen in Paris durch eine emanzipierte Ostpolitik freigesetzt werden konnten. Kurz nach der Bundestagswahl vom 28. September 1969 empfahl Bahr, nicht mit Gesten der Beruhigung in Richtung Paris zu sparen. Nach einem Gespräch mit dem französischen Botschafter meinte er, man solle »Paris in einem Augenblick der Unsicherheit, des Abwartens und mancher Sorgen eine engere Zusammenarbeit« vorschlagen<sup>50</sup>. Brandt solle die Initiative zu einer regelmäßigen persönlichen Korrespondenz mit Pompidou ergreifen<sup>51</sup>. Das »Gewicht der Bundesrepublik«, so Bahrs Bestandsaufnahme, sei gestiegen. Es werde »heute in den europäischen Hauptstädten in Ost und West politisch in Bezug auf Bonn gedacht.« Nicht überall sehe man die »größere Bewegungsfreiheit gegenüber dem Osten« gern, denn: »Die Deutschen an der kurzen Leine sind

47 Hillenbrand zu Alphant 10.12.1970. NARA, RG 59/2263.

48 Aufzeichnung der Osteuropa-Abteilung 3.12.1970. AMAE, URSS 2654.

49 Hervé ALPHAND, *L'étonnement d'être*. Journal (1939–1973), Paris 1977, S. 542ff.

50 Bahr in einer Aufzeichnung über ein Gespräch mit Seydoux 8.10.1969. AdsD, Dep. Bahr 441.

51 Vermerk Bahrs für Brandt 13.11.1969. Ibid.

angenehm.« In völliger Übereinstimmung mit Brandt wollte Bahr jegliches Auftrumpfen vermeiden und war um »den Abbau von Mißtrauen gegen eine selbständigere Politik« bemüht. Dazu könnten »gelegentliche Worte der Bescheidenheit« dienen. Sie würden in den »westlichen Hauptstädten wie Balsam wirken«<sup>52</sup>.

Es dauerte eine gewisse Zeit, bis das mißtrauische Nachdenken über die Motive und Ziele der Ostpolitik der zunehmenden Einsicht Platz machte, die Bundesrepublik bewege sich auf zuverlässige Weise im westlichen Geleitzug. Die Mischung zwischen prinzipieller Zustimmung zur Ostpolitik und gewissen Einwänden und Vorbehalten dagegen läßt sich besonders gut am Beispiel der französisch-amerikanischen Konsultationen darstellen. Hier wurde manches deutlicher als im direkten Austausch mit der Bundesrepublik gesagt, manches vielleicht auch überpointiert. Frankreich zeigte sich verstört, weil die Bundesrepublik offensichtlich daranging, die »Relikte der Nachkriegszeit« zu beseitigen<sup>53</sup>. Es wollte in allen Fragen der Deutschland- und Ostpolitik gehört werden und seinen Status als Siegermacht des Zweiten Weltkriegs über die Zeit retten. Am besten schien dies in Abstimmung mit den USA erreichbar zu sein, auch wenn die Unabhängigkeit von den Vereinigten Staaten eine bestimmende Maxime französischer Politik blieb. Die USA wiederum sahen die Bundesrepublik, ihren bisherigen Musterschüler in der westlichen Welt, in Gefahr, die Annäherung an die Sowjetunion zu weit zu treiben und die Westbindung und damit den innerwestlichen Zusammenhalt zu vernachlässigen, so daß Frankreich trotz allen gaullistischen Eigensinns ein Partner war, der die eigenen Sorgen teilte.

Im französischen Außenministerium schwankte die Stimmung zwischen zwei Extremen. Mitte Dezember 1969 äußerte sich der Leiter der Mitteleuropa-Abteilung generell pessimistisch über die Erfolgsaussichten der Ostpolitik<sup>54</sup>. Im März 1970 dagegen malte Claude Arnaud, der an der Spitze der Europa-Abteilung stand, ein gänzlich anderes Bild. Die Bundesrepublik strebe möglicherweise direkt auf die Anerkennung der DDR zu und wolle damit einen deutschen Weg zur Lösung der nationalen Frage beschreiten, der allem widerspreche, was der Westen seit 1945 im Auge gehabt habe. Sollte die Bundesrepublik im Alleingang die DDR anerkennen, verlöre »der Westen« jegliche Kontrolle über die Entwicklung in Deutschland. Mit »Westen« waren die Drei Mächte gemeint. Sie sollten sich zusammenfinden, um die aus der Ostpolitik erwachsenden Probleme zu erörtern. Denn in manchen Punkten wichen aus Arnauds Sicht die westlichen und die deutschen Interessen voneinander ab<sup>55</sup>.

52 Memorandum Bahrs 6.11.1969. Ibid. 436.

53 Bahr in einem Memorandum »Überlegungen zur Außenpolitik einer künftigen Bundesregierung« 18.9.1969. AAPD 1969, S. 1053.

54 US-Botschaft Paris 22.12.1969 über Unterredung mit Yves Pagniez am 16.12.1969. NARA, RG 59/2080.

55 Arnaud in einem Gespräch am 19.3.1970 mit einem Vertreter der US-Botschaft in Paris, an dem auch die Leiter der Mittel- und der Osteuropa-Abteilung, Pagniez und Andréani, teilnahmen. US-Botschaft Paris an State Department 20.3.1970. NARA, RG 59/2265. Vgl. auch eine Unterredung Andréanis mit US-Botschafter Shriver am 3.3.1970. Aus französischer Sicht erschien die Ostpolitik nicht klar durchdacht. Bonn mache nur Konzessionen. Shriver an State Department 12.3.1970. NARA, RG 59/2320.

Wenn Arnaud Sonderkonsultationen der Drei Mächte anstrebte und nicht mit den ohnehin laufenden Besprechungen im Rahmen der bereits bestehenden institutionalisierten Konsultationen auf bilateraler (deutsch-französische Regierungsgespräche) und multilateraler Ebene (Bonner Vierergruppe)<sup>56</sup> zufrieden war, so drückte sich darin nach Meinung des amerikanischen Botschafters in Frankreich die Angst vor einem drohenden Statusverlust aus<sup>57</sup>. Verlustängste dieser Art waren in Washington nicht anzutreffen. Hier stand die Befürchtung im Vordergrund, die Bundesrepublik könnte ein Opfer ihrer ostpolitischen Dynamik werden und dabei ihre eigene und darüber hinaus auch die europäische Stabilität gefährden. Während Hillenbrand im Kontakt mit französischen Gesprächspartnern zwar nicht allen Bonner Vorstellungen zur geplanten Vorgehensweise zustimmte, insgesamt aber eher eine gelassene Haltung einnahm<sup>58</sup>, ließ Kissinger einen tiefen Blick in seine Seelenlage zu, als er gegenüber dem französischen Botschafter vom ewigen »deutschen Problem« sprach. Alle Generationen seien bisher mit einem »deutschen Problem« konfrontiert gewesen. Es wäre zu schön, wenn die jetzige Generation davon verschont geblieben wäre. In Kissingers Wahrnehmung fand in der Bundesrepublik nicht nur eine notwendige Auseinandersetzung über Fragen der Ostpolitik statt. Vielmehr stellten Brandt und Scheel, da sie nicht den Konsens mit der Opposition suchten, die Stabilität nicht nur der Bundesrepublik, sondern angesichts ihrer zentralen Stellung auch Europas aufs Spiel. Kissinger distanzierte sich nicht vom Moskauer Vertrag, aber es war für ihn auch unangebracht, sich mit einem Vertrag zu identifizieren, den die USA nicht ausgehandelt hätten und der von »unseren Freunden in der CDU« abgelehnt werde<sup>59</sup>.

So dramatisch solche Töne auch klingen mochten, es blieben doch Untertöne, die den Verlauf der Ostpolitik nicht wirklich beeinträchtigten. Allerdings traten in der zweiten Hälfte des Jahres 1970 Abstimmungsprobleme auf, die dadurch entstanden, daß die Bundesrepublik nicht nur auf der bilateralen Ebene Verträge mit der Sowjetunion und Polen aushandelte, sondern deren Ratifizierung von einer zufriedenstellenden Regelung über Berlin abhängig machte. Über Berlin aber konnten nur die Vier Mächte verhandeln, so daß die Westmächte unter Zugzwang gerieten, wenn die Bundesregierung, was sie tat, auf eine Beschleunigung und Intensivierung der Vier-Mächte-Verhandlungen drängte. Noch mehr als die USA wehrte sich Frankreich dagegen, daß die Bundesrepublik den Kurs vorgeben wollte. Ein bezeichnendes Beispiel dafür war auch Pompidous Reaktion auf Brandts Vorschlag, nach der Unter-

56 Siehe dazu Andreas WILKENS, *Der unstete Nachbar. Frankreich, die deutsche Ostpolitik und die Berliner Vier-Mächte-Verhandlungen 1969–1974*, München 1990, S. 72ff.

57 So der Kommentar von Shriver zu den Äußerungen Arnands: »The Embassy has already reported underlying French concern about German Eastern policy. Essentially the French fear that they will be presented with one fait accompli after another and will lose their cherished role in German affairs in the process. This fear obviously outweighs the satisfaction they might be expected to have as Germany adopts the active détente role de Gaulle long urged upon them.« Shriver an State Department 20.3.1970. NARA, RG 59/2265.

58 Alphan an französische Botschaft in Bonn 16.7.1970 über Gespräch mit Hillenbrand. AMAE, *Allemagne* 1541; Lucet an Quai d'Orsay über Gespräch mit Hillenbrand 21.7.1970. *Ibid.*; Aufzeichnung Hillenbrands 20.8.1970 über Unterredung mit Leprette, Gesandter an der französischen Botschaft in Washington. NARA, RG 59/2304.

59 Lucet über ein Gespräch mit Kissinger 7.8.1970. AMAE, *Allemagne* 1542.

zeichnung des Moskauer Vertrags ein Gipfeltreffen der Westmächte und der Bundesrepublik anzuberaumen, um das »besondere Verhältnis« zwischen Bonn und den westlichen Regierungen unter Beweis zu stellen<sup>60</sup>. Im Unterschied zu Nixon, der sich abwartend verhielt, und Heath, der zustimmte, sprach sich Pompidou entschieden dagegen aus. Er verkündete öffentlich, es gebe »keinen besonderen Grund, sich zu sehen«<sup>61</sup>. Wohl zu Recht brachte Kissinger dies damit in Verbindung, daß Pompidou für Oktober selbst eine Moskau-Reise plante und damit wieder etwas aus dem Schatten der Ostpolitik heraustreten wollte, die alles öffentliche Interesse auf sich zog<sup>62</sup>.

Auch die Klagen französischer Diplomaten im State Department wiesen in diese Richtung. Fast zeitgleich mit dem von Pompidou bekundeten Desinteresse an der Abhaltung eines westlichen Gipfels äußerte eine Botschaftsrätin ihr Unbehagen am Tempo, durch das sich die deutsch-sowjetischen Verhandlungen ausgezeichnet hätten. Auch lasse die Konsultationsbereitschaft der Deutschen zu wünschen übrig. Die von der Bundesregierung vorgenommene Koppelung von Ostverträgen und Berlin-Verhandlungen setze die Westmächte unter ungebührlichen Druck. Von amerikanischer Seite wurde versucht, die französischen Besorgnisse zu relativieren. Daß die Bundesregierung selbstbewußter auftrete und eigenständiger handle, gehöre zu den neuen Realitäten, die man in Rechnung zu stellen habe. Im übrigen erinnere dies an den politischen Stil, den das gaullistische Frankreich aus der Taufe gehoben habe<sup>63</sup>. Auch Kissinger vermied Ende August dramatische Töne. Die potentielle Gefahr innerwestlicher Spannungen aufgrund unterschiedlicher Détente-Konzeptionen könne nicht geleugnet werden. Zur Zeit sei sie aber nicht gegeben<sup>64</sup>. Auch Pompidou bekundete seine prinzipielle Unterstützung für die Ostpolitik<sup>65</sup>. Die Parallelität von grundsätzlicher Zustimmung zur Ostpolitik und Einwänden im Detail blieb für den Rest des Jahres 1970 erhalten<sup>66</sup>. Die geäußerten Vorbehalte, die auf einer Antizipierung möglicher Gefahren für die Kohärenz der NATO beruhten, standen neben der realistischen Einschätzung, die sowohl in Paris als auch in Washington anzutreffen war, daß die Ostpolitik bisher nicht zu »größeren Komplikationen« geführt habe<sup>67</sup>.

Für die weitere Entwicklung war es ausschlaggebend, daß die vorgestellten Risikoszenarien an Bedeutung verloren. In den Vordergrund trat vielmehr aufgrund komplementärer Interessenlagen die Verklammerung der deutschen Ost- mit der

60 Brandt am 7.8.1970 in gleichlautenden Schreiben an Heath, Nixon und Pompidou. AAPD 1970, S. 1428f.

61 Le Monde 13.8.1970. Zit. bei WILKENS (wie Anm. 56) S. 99.

62 Memorandum Kissingers für Nixon 29.8.1970: »Pompidou is strongly against a Big Four Summit. He says he does not want to give the impression of a four member directorate for the West; he believes a meeting should have specific objectives; and he does not wish to have it look like the Germans are calling the tune.« NARA, Nixon, NSC, PC 753.

63 Unterredungen der französischen Botschaftsrätin Malitchenko mit Skoug (Deutschland-Referat im State Department) 13.8.1970 und Perry (Sowjetunion-Referat) 20.8.1970. NARA, RG 59/2320 und 2738.

64 Leprette über ein Gespräch mit Kissinger 27.8.1970. AMAE, Allemagne 1543.

65 Pompidou an Nixon 29.10.1970. NARA, Nixon, NSC, PC 752.

66 Genauer dazu NIEDHART (wie Anm. 15) S. 242ff.

67 So ein Memorandum der Mitteleuropa-Abteilung im französischen Außenministerium 4.12.1970. AMAE, Allemagne 1547. Ähnlich Kissinger während einer amerikanisch-britischen Konsultation 17.12.1970. NARA, RG 59/2657.

amerikanischen Détente-Politik. Die USA entwickelten zunehmend ein Interesse an der Realisierung der Ostverträge, die noch ratifiziert werden mußten, und griffen Brandts Wunsch vom Dezember 1970 auf, die Berlin-Verhandlungen zu intensivieren. Ende Januar 1971 erhielt Bahr Besuch von einem persönlichen Abgesandten Kissingers. Dieser überbrachte für »dear Egon« die Einladung zu einem sofortigen persönlichen Kontakt in den USA, in den auch der amerikanische Botschafter in Bonn einbezogen werden und der der Abstimmung und Organisation für den weiteren Verlauf der Berlin-Verhandlungen auf höchster Geheimhaltungsstufe dienen sollte<sup>68</sup>. Zu diesem Zweck wurde neben dem schon bestehenden ein zusätzlicher *back channel* eingerichtet, über den das Kanzleramt informell, aber in der Sache maßgeblich in den weiteren Verhandlungsprozeß einbezogen wurde, obwohl Berlin an sich in die Prerogative der Vier Mächte fiel. Weder die französische noch die britische Regierung wurden über diesen Schritt informiert, der 1971 zu geheimen amerikanisch-sowjetisch-deutschen Sonderbeziehungen führte und die Berlin-Frage nicht nur den Botschaftertreffen der Vier Mächte überließ<sup>69</sup>.

### Vier-Mächte-Rechte und deutsche Frage

Aus französischer Sicht erschien jegliche Beteiligung der beiden deutschen Staaten an der Herbeiführung einer Berlin-Regelung von Anfang an mit der Rechtslage nicht vereinbar. Es galt, die originären Vier-Mächte-Rechte in Berlin und in Deutschland insgesamt und damit den Status der Vier Mächte als Siegermächte zu erhalten. Je mehr die französische Détente-Politik stagnierte und hinter die deutsche Ostpolitik zurückzufallen drohte, desto strikter beharrte Paris auf legalistischen Positionen. Konkret hieß dies, daß von bundespolitischen Terminen in Berlin wie Parteitag oder der Wahl des Bundespräsidenten abgeraten wurde<sup>70</sup>. Zu der strikten und restriktiv verstandenen Rechtsauffassung, West-Berlin sei kein »Land« der Bundesrepublik, kam hinzu, daß Frankreich die Bundesrepublik beschuldigte, mit ihrer offensiven Ostpolitik die sowjetische Interessenlage nicht ausreichend zu berücksichtigen. Frankreich wollte am bestehenden Zustand in und um Berlin festhalten. Verhandlungen über Berlin würden nur der Sowjetunion nützen, warnte Pompidou die Amerikaner<sup>71</sup>. Aber es galt auch, daß solche Verhandlungen, sollten sie erfolgreich verlaufen, zu einer Aufwertung der Bundesrepublik und ihrer Präsenz in West-Berlin führen würden. Mit den beharrlich vorgetragenen Bedenken gegen eine pragmatische Berlin-Regelung<sup>72</sup> isolierte sich Frankreich<sup>73</sup>, hielt aber im

68 Kissinger an Bahr 25.1.1971. NARA, Nixon, NSC, HAK Office Files (HAK) 57. Vgl. auch KISSINGER (wie Anm. 26) S. 807ff.; Egon BAHR, *Zu meiner Zeit*, München 1996, S. 354ff.

69 Genauer dazu David C. GEYER, *The Missing Link: Henry Kissinger and the Back-channel Negotiations on Berlin*, in: David C. GEYER, Bernd SCHAEFER (Hg.), *American Détente and German Ostpolitik 1969–1972*, Washington D. C.: Bulletin of the German Historical Institute, Supplement 1, 2004, S. 80ff. Vgl. auch KISSINGER (wie Anm. 26) S. 802ff., 823ff.; BAHR (wie Anm. 68) S. 369ff.; Valentin FALIN, *Politische Erinnerungen*, München 1993, S. 165ff.

70 Siehe z. B. Alphanand zum deutschen Botschafter 22.10.1968. AAPD 1968, S. 1362f.

71 Pompidou zu Kissinger 21.2.1970. NARA, Nixon, NSC, VIP 916.

72 Zu Pompidous Grundposition seine Aufzeichnung vom 26.3.1970. AN, 5 AG 2/1009. Vgl. auch Georges-Henri SOUTOU, *L'attitude de Georges Pompidou face à l'Allemagne*, in: Pompidou (wie Anm. 6) S. 277ff.; Andreas WILKENS, *Accords et désaccords. La France, l'Ostpolitik et la question*

Rahmen seiner – allerdings begrenzten – Möglichkeiten stets an seinem Standpunkt fest.

Wie Frankreich insistierten auch die USA und Großbritannien auf der Wahrung ihrer Rechte. Wenn man sie eng auslegte, war schon die mit den Westmächten nicht abgesprochene Regierungserklärung Brandts vom 28. Oktober 1969 ein Stein des Anstoßes. Zu der dort ausgesprochenen staatlichen Anerkennung der DDR war die Bundesregierung, weil sie Deutschland als Ganzes betraf, streng genommen gar nicht befugt. Prompt wurde das Thema in der Bonner Vierergruppe zur Sprache gebracht<sup>74</sup>. Am Quai d'Orsay bestanden erhebliche Vorbehalte dagegen, daß die Bundesregierung ohne vorherige Konsultation mit den Westmächten Verhandlungen über Grenzfragen beschloß, die in den Gewaltverzichtsverhandlungen mit der Sowjetunion und Polen eine zentrale Rolle spielen würden<sup>75</sup>. Obwohl die Bundesregierung nur das tat, was von ihr in der zurückliegenden Zeit mit zunehmender Dringlichkeit erwartet worden war, nämlich die Anerkennung der Nachkriegsrealitäten, sollte sie doch zuvor mit den Westmächten darüber in Konsultationen eintreten. Genau dies hielt die Bundesregierung für überflüssig. Die Aufnahme von Verhandlungen über einen Gewaltverzicht betrachtete sie, wie Brandt dem amerikanischen Außenminister schon vor der Bundestagswahl erläuterte, als Angelegenheit, die in ihrem eigenen autonomen Entscheidungsbereich liege und über die informiert, aber nicht konsultiert werde<sup>76</sup>.

Das Thema Information und Konsultation beschäftigte Diplomaten und Politiker insbesondere in der Anfangsphase der sozial-liberalen Ostpolitik. Botschafter Seydoux monierte, es habe keine Vorabinformation gegeben, als die Bundesregierung Mitte November 1969 der Sowjetunion die Aufnahme von Gewaltverzichtsverhandlungen vorschlug<sup>77</sup>. Bonn müsse besser und vor allem im voraus informieren, lautete auch die Klage, die Beaumarchais, Politischer Direktor im Außenministerium, gegenüber einem amerikanischen Diplomaten führte<sup>78</sup>. Der Zufall wollte es, daß das erste Treffen zwischen Pompidou als Staatspräsident und Brandt als Bundeskanzler, das im Rahmen der turnusmäßigen deutsch-französischen Konsultationen fällig war, am selben Tag stattfand, als Bahr seine Verhandlungen in Moskau aufnahm. Pompidou konnte gar nicht anders, als Rückendeckung für die Ostpolitik zu

allemande 1969–1974, in: Ulrich PFEIL (Hg.), *La République Démocratique Allemande et l'occident*, Paris 2000, S. 368ff.

73 Dies wird deutlich gesehen in einer Aufzeichnung von Raimond 25.5.1970. AN, 5 AG 2/1009.

74 Sitzung vom 10.11.1969. AAPD 1969, S. 1251ff. Vgl. zu diesem Komplex Werner LINK, *Deutsche Ostpolitik und die Zuständigkeit der Alliierten*, in: Adolf M. BIRKE, Günther HEYDEMANN (Hg.), *Großbritannien und Ostdeutschland seit 1918*, München 1992, S. 107ff.; Hannfried von HINDENBURG, *Die Einhegung deutscher Macht. Die Funktion der alliierten Vorbehaltsrechte in der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1945/49–1990*, in: Helga HAFTENDORN/Henning RIECKE (Hg.), »... die volle Macht eines souveränen Staates ...« *Die alliierten Vorbehaltsrechte als Rahmenbedingung westdeutscher Politik 1949–1990*, Baden-Baden 1996, S. 81ff.

75 Memorandum der Mitteleuropa-Abteilung 1.12.1969. AMAE, Allemagne 1546.

76 Lucet an Quai d'Orsay 26.9.1969 über Gespräche im State Department zum Treffen von Rogers mit Brandt in New York 22.9.1969. AMAE, Allemagne 1539.

77 Telegramme von Seydoux nach Paris 17.11. und 29.11.1969. AMAE, Allemagne 1539.

78 Unterredung von Beaumarchais mit dem US-Gesandten Blake 18.11.1969. NARA, RG 59/2081.

geben<sup>79</sup>. Zugleich ließ er aber eine gewisse Nervosität erkennen, wenn er schon zu diesem frühen Zeitpunkt auf detaillierte Informationen drängte<sup>80</sup>. Rund einen Monat später herrschte am Quai d'Orsay immer noch Unzufriedenheit über den »fragmentarischen Charakter« der Informationen, die das Auswärtige Amt über Bahrs Moskauer Gespräche lieferte<sup>81</sup>.

In Washington mußte man sich wesentlich geringere Sorgen über das Informationsaufkommen aus Bonn machen, jedenfalls im Weißen Haus, das – im Unterschied zum State Department und zur Bonner US-Botschaft<sup>82</sup> – in vollem Umfang und vor allen anderen Verbündeten schon vor der Wahl Brandts zum Bundeskanzler in die ostpolitischen Pläne der künftigen sozial-liberalen Regierung eingeweiht wurde<sup>83</sup>. Kissinger registrierte sehr wohl das in Paris empfundene Informationsdefizit<sup>84</sup>, das Anfang April 1970 auch von Arnaud in einer langen Unterredung mit Hillenbrand in Washington zum Ausdruck gebracht wurde. Die auf eine französische Initiative zurückgehende Aussprache läßt wie in einer Nußschale alle Probleme sichtbar werden, die aus französischer und amerikanischer Sicht als Konsequenz der Ostpolitik entstanden waren, aber auch die unterschiedlichen Reaktionsweisen und Wahrnehmungen dieser beiden Spitzenbeamten.

Arnaud erkannte die »positiven Elemente« der Ostpolitik durchaus an, die er – wie hätte es anders sein können – auf die Vorbildfunktion der französischen Détente-Politik zurückführte. Was ihn aber weniger freudig stimmte, waren verschiedene Konsequenzen der Ostpolitik, die er für das »vielleicht bedeutsamste Ereignis der europäischen Politik seit dem Krieg« hielt. Vor allem befürchtete er eine schrittweise Aushöhlung der Vier-Mächte-Rechte und eine Erosion der 1945 in Potsdam und 1954 in Paris festgelegten rechtlichen und politischen Nachkriegsstrukturen. Aufgrund der westdeutschen Öffnung gegenüber dem Osten könne es »in 15 bis 20 Jahren« zur Wiedervereinigung kommen und zwar zu sowjetischen Bedingungen. Dies müsse verhindert werden. In der Berlin-Frage gab sich Arnaud einerseits flexibel, wollte aber sicherstellen, daß die Sowjetunion der alleinige Verhandlungspartner im Osten blieb. Den Entwurf der Bundesrepublik für ein Verkehrsabkommen mit der DDR nannte er ein »Unglück«. In Fragen des Zugangs nach Berlin dürfe die DDR keine Aufwertung erfahren. Auch sträubte er sich gegen die in der Schlußphase der Verhandlungen dann durchgesetzte Forderung der Bundesregierung, daß die West-Berliner bundesdeutsche Pässe erhielten.

Hillenbrand zeigte sich in Rechtsfragen pragmatischer und in der politischen Einschätzung wesentlich zuversichtlicher. Er stimmte damit überein, daß die Vier-Mächte-Rechte nicht tangiert werden durften, sah aber auch keine derartige Gefahr. Die Bundesregierung selbst habe deren Respektierung zugesichert, und regelmäßige

79 Notiz Brandts 31.1.1970: »Deutsche Ostpolitik erklärt. Dankbar für volle Unterstützung.« Willy Brandt Archiv im AdsD (WBA) Bundeskanzler 91.

80 Markus BERNATH, Wandel ohne Annäherung. Die SPD und Frankreich in der Phase der neuen Ostpolitik 1969–1974, Baden-Baden 2001, S. 107f.

81 Memorandum der Mitteleuropa-Abteilung 25.2.1970. AMAE, Allemagne 1540.

82 Zur anfänglichen Nervosität von Botschafter Rush vgl. NIEDHART (wie Anm. 15) S. 235f.

83 BAHR (wie Anm. 68) S. 271f.

84 Memorandum Kissingers für Nixon 6.4.1970. Siehe auch Memorandum Sonnenfeldts für Kissinger 26.3.1970. NARA, Nixon, NSC, Country Files Europe (CF) 683.

Absprachen der Drei Mächte unter Beteiligung der Bundesrepublik könnten sicherstellen, daß es bei den Verhandlungen mit dem Osten nicht zu handwerklichen Fehlern kommt, die sich ungewollt einschleichen könnten. Hillenbrand vergaß nicht den Versuch zu machen, seinem französischen Gast eine tiefsitzende Furcht zu nehmen: Rapallo sei nicht aktuell. Die Bundesrepublik sei nicht in Gefahr, ihre Westverankerung zu lockern. Im übrigen wurde von amerikanischer Seite auch unterstrichen, daß man etwaige neutralistische Tendenzen nicht passiv hinnehmen müsse. Solange kein Friedensvertrag vorliege, besäßen beide deutsche Staaten nicht die volle Souveränität. Dies klang in französischen Ohren wahrscheinlich angenehmer als Hillenbrands scharfsinnige Analyse der Ostpolitik und ihrer Ziele, bei der er sich auf eine frühere Unterredung mit Bahr berief. Denn er akzeptierte vollständig, daß die Bundesrepublik mittlerweile einen anderen Status einnahm als in den 50er Jahren, als die von Arnaud beschworenen Verträge abgeschlossen worden waren. Die Bundesrepublik stehe einerseits mit ihren Ostverhandlungen unter Zeitdruck, weil die Hallstein-Doktrin ihre Wirksamkeit verliere. Andererseits befinde sie sich in einer Position der politischen und wirtschaftlichen Stärke, von der aus sie der Sowjetunion entgegenkommen und die Nachkriegsrealitäten anerkennen könne. Im Unterschied zur Adenauer-Ära hätten die Westdeutschen keine Angst mehr vor Ostkontakten und einer Unterwanderung des Westens. Ganz im Gegenteil: Durch eine zu erwartende Aufweichung der Fronten zwischen Ost und West würde langsam die Voraussetzung für die Wiedervereinigung geschaffen. Natürlich könne Brandt seine Strategie (»his grand design«) nicht offenlegen, weil sonst der erste Schritt im Annäherungsprozeß mit der Sowjetunion gar nicht erfolgen könnte<sup>85</sup>.

Einen besseren Interpreten der kurzfristigen Funktionen und langfristigen Ziele der Ostpolitik hätte man sich in Bonn nicht wünschen können. Bei aller Vorsicht in der Beurteilung der Lage, die auch Hillenbrand an den Tag legte, war doch deutlich zu spüren, daß er den ostpolitischen Ansatz der sozial-liberalen Regierung für schlüssig und realistisch hielt. Stärker als sein französischer Kollege erwartete er die Vereinbarkeit der bestehenden Rechte der Vier Mächte mit einer noch auszuhandelnden Berlin-Regelung, die in pragmatischer Weise den älteren Rechtszustand ergänzte<sup>86</sup>. Obwohl Arnaud mit seiner strikteren Rechtsauffassung allein blieb, war er mit dem Ergebnis der USA-Reise doch zufrieden<sup>87</sup>. Es dürfte ihm bewußt geworden sein, daß seine Regierung eine enge Handhabung von Rechtspositionen<sup>88</sup> gegenüber dem flexibleren Vorgehen der USA und der Bundesrepublik nicht behaupten konnte. Dies zeigte sich auch, als es vor der Paraphierung des Moskauer Vertrags nicht gelang, die Maximalvorstellungen der Westmächte durchzusetzen und einen Hinweis auf das Fortbestehen der Vier-Mächte-Rechte im Vertragstext unterzubringen. Die Bundesregierung mußte sich mit einer mündlichen Erklärung der Sowjetunion begnügen, über deren genauen Wortlaut die Westmächte vor der

85 Unterredung zwischen Hillenbrand und Arnaud 6.4.1970. NARA, RG 59/2303.

86 Siehe auch die zusammenfassende Auswertung des amerikanisch-französischen Meinungsaustauschs durch das State Department vom 9.4.1970, die am 10.4.1970 der US-Botschaft in Bonn zugeht. NARA, RG 59/2285.

87 US-Geschäftsträger Blake am 24.4.1970 an State Department über eine Unterredung mit Arnaud vom 20.4.1970. NARA, RG 59/2271.

88 Siehe dazu das im Sommer 1970 produzierte ausgedehnte Material in: AMAE, Allemagne 1541.

Paraphierung des Vertrags nicht informiert waren, die aber letztlich als ausreichend akzeptiert wurde. Die in Washington geführten Beratungen in dieser Frage verdeutlichen, wie sich Frankreich auf den amerikanischen Standpunkt zubewegte<sup>89</sup>. Kissinger umschrieb ihn damit, daß man aus der »Freiheit«, die sich die Deutschen genommen hätten, kein »Drama« machen wolle<sup>90</sup>.

Hier ist nicht der Ort, die weitere Entwicklung der Ostpolitik bis zum Warschauer Vertrag im Dezember 1970 und der parallel laufenden Berlin-Verhandlungen der Vier Mächte zu verfolgen. Festzuhalten ist, daß die zwischen Arnaud und Hillenbrand begonnenen Konsultationen fortgesetzt und von Hillenbrand als beispielhaft bezeichnet wurden<sup>91</sup>. Beide Seiten hielten nicht mit ihrer Skepsis hinter dem Berg, ob die Sowjetunion wirklich zu Zugeständnissen bereit und die von Bonn geforderte Koppelung von Ostverträgen und Berlin-Regelung durchsetzbar sein werde. Auch Pompidou äußerte seine Zweifel<sup>92</sup>. Auf wenig Begeisterung stieß Brandts Drängen im Dezember 1970, die Berlin-Verhandlungen zu intensivieren und ihnen einen »konferenzähnlichen Charakter« zu geben<sup>93</sup>. Die zunächst negative Reaktion hing auch damit zusammen, daß die Erwartungen der Bundesregierung als viel zu optimistisch und ihre Ziele tendenziell als überzogen eingeschätzt wurden, wie Alphanth in Washington unterstrich<sup>94</sup>. Was letztlich aber zählte, war die oben schon erwähnte Entscheidung im Weißen Haus, auf die Bonner Wünsche einzugehen, für die kurz vor Weihnachten auch Kanzleramtsminister Ehmke bei einem Blitzbesuch in Washington warb<sup>95</sup>, und die Klärung der Berlin-Frage außerhalb der regulären Vier-Mächte-Verhandlungen voranzutreiben.

Kissinger hatte erkannt, daß Fortschritte in der globalen Détente-Politik auf Supermächtebene nur zu erreichen waren, wenn die Ostpolitik ein Erfolg wurde. Ohne regionale Entspannung in Europa konnte es keinen Interessenausgleich zwischen den USA und der Sowjetunion geben. In Europa aber handelte es sich vor allem um den Gegensatz zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion, der die Grenzfrage und die Bindungen West-Berlins an die Bundesrepublik betraf. Mit den Verträgen von Moskau und Warschau war die Grenzfrage gelöst. Was es zum Jahreswechsel 1970/71 noch zu regeln galt, war das Berlin-Problem. Anders als Kissinger dies in seinen Memoiren darstellt<sup>96</sup>, war die Berlin-Frage weniger ein Mittel zur Kontrolle der Ostpolitik, sondern ein Hebel der Bundesregierung, um ein Paket schnüren zu können, mit dem nicht nur die Sowjetunion zufrieden war, weil die Nachkriegsgrenzen von Bonn respektiert wurden, sondern auch die Bundesrepublik, weil auch die Sowjetunion zur Anerkennung der Realitäten in Berlin gebracht

89 Unterredungen Hillenbrands mit Lucet 4.8.1970 und Leprette 20.8.1970. NARA, RG 59/2320 und 2304.

90 Kissinger zu Lucet 7.8.1970. AMAE, Allemagne 1542.

91 Besprechungen Hillenbrands im französischen Außenministerium 5.10.1970 und 28.4.1971. US-Botschaft Paris an State Department 6.10.1970 und 29.4.1971. NARA, RG 59/2287 und 2264.

92 Telefongespräch mit Nixon 12.11.1970. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1024.

93 Brandt in gleichlautenden Schreiben an Heath, Nixon und Pompidou 15.12.1970. AAPD 1970, S. 2274. – Vermerk von Raimond 16.12.1970. AN, 5 AG 2/1009.

94 Unterredung zwischen Alphanth und Hillenbrand 10.12.1970. NARA, RG 59/2287.

95 Aufzeichnung Ehmkes vom 23.12.1970 über seine Unterredung mit Kissinger am 21.12.1970. AdsD, Dep. Ehmke 1/HEAA000788.

96 KISSINGER (wie Anm. 26) S. 412.

werden konnte. Amerikanische und deutsche *linkage*-Politik trafen sich an dieser Schnittstelle und ließen die Bundesrepublik für Washington wichtiger werden als Frankreich. Auf der operativen Ebene der europäischen Ost-West-Beziehungen nahm die Bundesrepublik eine Schlüsselstellung ein. Nur sie konnte die deutsche Dimension des Ost-West-Konflikts entschärfen, und nur mit ihr war eine Europäisierung der deutschen Frage zu erreichen.

### Kontinuität des »Problems Deutschland«

Die Aufwertung der Bundesrepublik als Akteur in den Ost-West-Beziehungen war ein Merkmal des allgemeinen Wandels, der die internationale Politik im Übergang von den 60er zu den 70er Jahren erfaßte. Gleichzeitig ist eine deutliche Kontinuität in der Wahrnehmung der deutschen Frage als Problem der Rolle Deutschlands in Europa festzustellen. Die Bundesregierung wurde nicht müde, ihre Bündnisloyalität zu erklären, und sie stellte dies in der Durchführung ihrer Ostpolitik eindeutig unter Beweis. Pompidou zeigte sich überzeugt, Brandt werde »niemals den Westen verraten«<sup>97</sup>. Von Nixon zum »deutschen Problem« befragt, unterstrich er sein Vertrauen in den Bundeskanzler. Aber bei Brandts Mitarbeitern machte er schon Einschränkungen und hielt darüber hinaus generell Wachsamkeit für geboten, um unliebsame Überraschungen zu vermeiden. Die Ostpolitik könne durchaus Gefahren mit sich bringen, falls die Bundesrepublik in allzu große Abhängigkeit von der Sowjetunion gerate. Für Nixon, der zuvor von Kissinger über das Syndrom Ostpolitik instruiert worden war, stellten sich dieselben Fragen. Aber er kannte auch die Antwort. Er erinnerte seinen französischen Gast daran, daß eine von Anfang an geltende Funktion der NATO unverändert Geltung besaß: die deutsche Frage im allgemeinen und die Bundesrepublik im besonderen unter Kontrolle zu halten. Die Bedrohung aus dem Osten hatte im Vergleich mit 1949 nachgelassen, und die Schwäche Westeuropas war behoben. Aber ein Thema bestand nach wie vor, nämlich das »Problem Deutschland«<sup>98</sup>.

Bei allen Unterschieden im einzelnen, die in der Beurteilung der internationalen Lage zwischen Washington und Paris betont wurden – in einem Punkt bewegte man sich auf derselben Wellenlänge. Die Bundesrepublik war in eine neue formative Phase ihrer Außenpolitik eingetreten, die aus westlicher Sicht einen »nationaleren« Kurs befürchten ließ<sup>99</sup>. Angesichts des unverändert unterstellten Ziels der Sowjetunion, die Bundesrepublik aus der NATO herauszulösen und sie zu neutralisieren<sup>100</sup>, mußte alles getan werden, um ihre Westbindung sicherzustellen<sup>101</sup>. Darüber hinaus war die Eindämmung der Bundesrepublik und die Bewahrung der Sicherheit vor Deutschland auch 25 Jahre nach Kriegsende aktuell. De Gaulle erinnerte bei sei-

97 Pompidou zu Kissinger 21.2.1970 in Paris. NARA, Nixon, NSC, VIP 916.

98 Unterredung zwischen Nixon und Pompidou 26.2.1970 in Washington. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1024. Vgl. auch COSTIGLIOLA (wie Anm. 26) S. 165f.

99 KISSINGER (wie Anm. 26) S. 389.

100 Dies war ein Dauerthema in französischen Analysen. Siehe etwa Memoranden der Mitteleuropa-Abteilung des Außenministeriums 21.5., 11.6., 16.7., 28.8.1970. AMAE, Allemagne 1540, 1541, 1543. Unterredung von Lucet mit Hillenbrand 3.6.1970. Ibid. 1541.

101 Telefonat Pompidous mit Nixon 12.11.1970. NARA, Nixon, NSC, Pres-HAK 1024.

nem Treffen mit Nixon an die für Frankreich bittere Geschichte, die von der deutschen Großmacht ausgegangen war, und er wußte auch um die Erinnerung in der Sowjetunion an den Krieg, den Deutschland im Osten als Vernichtungskrieg geführt hatte. Wenn er Anfang 1969 sagte, die sowjetische Führung sei über den Machtzuwachs der beiden deutschen Staaten besorgt, so schwang wohl auch seine eigene Sorge mit. Die damals viel diskutierte Möglichkeit einer Reduzierung amerikanischer Truppen in Europa dürfe auf keinen Fall durch deutsche Kontingente ausgeglichen werden<sup>102</sup>.

Knapp zwei Jahre später wiederholte Pompidou bei seinem Treffen mit Nixon auf den Azoren, das vorrangig der Bewältigung der von den USA ausgelösten internationalen Währungsprobleme galt, was de Gaulle über die sowjetische Wahrnehmung der Bundesrepublik ausgeführt hatte. In erster Linie fühle sich die Sowjetunion von China bedroht. Doch gleich danach rangiere Deutschland, dem alles zuzutrauen sei. Darum wolle Moskau die Bundesrepublik durch ein starkes Frankreich ausbalancieren und dringe auf eine baldige Ratifizierung des Moskauer Vertrags. Was die Bundesrepublik anging, so stand Pompidou unverändert unter dem Eindruck, die Sowjetunion betreibe die Neutralisierung oder »Finnlandisierung« Deutschlands. Er stimmte mit Nixon darin überein, daß die Bundesrepublik trotz ihrer unbestrittenen kulturellen und wirtschaftlichen Bindungen an den Westen schon wegen der ungelösten nationalen Frage immer einem Sog aus dem Osten ausgesetzt sei. Darum müsse weiter auf ihre wirtschaftliche, politische und militärische Einbindung geachtet werden. Ostpolitik war in den Augen Nixons eine »nette Idee«, die sogar einen Nobelpreis einbringe, wie er ironisch anmerkte. Aber politisch sei es gefährlich, alte Freundschaften aufs Spiel zu setzen und nach Partnern Ausschau zu halten, die niemals Freunde sein könnten<sup>103</sup>.

Auch Ende 1971, als kein Zweifel mehr an der Vereinbarkeit von Ostpolitik und Westbindung bestehen konnte, dienten ältere Wahrnehmungsmuster im Umgang mit der deutschen Frage als beständige Grundorientierung. Dieser Befund überrascht kaum, wenn man die allgemein anzutreffende Langlebigkeit von Einstellungsweisen und Fremdbildern in Rechnung stellt. Seit ihrer Gründung war die Einbindung und Eindämmung der Bundesrepublik ein Axiom westlicher Deutschlandpolitik<sup>104</sup>, das offenbar nur wenig von seiner Aktualität verloren hatte. Niemand hat es deutlicher gesagt als Kissinger. Bei der Vorbereitung des Treffens mit Pompidou legte er Nixon nahe, dem französischen Staatspräsidenten nicht nur damit zu schmeicheln, Frankreich bilde den Eckstein der amerikanischen Europapolitik, sondern auch zu betonen, daß enge amerikanisch-französische Beziehungen die beste Sicherung gegen die Dynamik der Ostpolitik darstellten<sup>105</sup>.

102 Unterredungen de Gaulles mit Nixon 28.2., 1.3. und 31.3.1969. Ibid. 1023.

103 Unterredung zwischen Nixon und Pompidou am 13.12.1971 auf den Azoren. William BURR (Hg.), *The Kissinger Transcripts. The Top Secret Talks with Beijing and Moscow*, New York 1999, S. 34ff. Zur Neutralisierungsangst Marie-Pierre REY, Georges Pompidou, *l'Union soviétique et l'Europe*, in: Pompidou (wie Anm. 6) S. 150.

104 Grundlegend dazu Wolfram F. HANRIEDER, *Deutschland, Europa, Amerika. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949–1994*, Paderborn 1995, S. 27ff.

105 »You will want to note that the best way to contain German dynamism toward the East is for the US and France to stay in close harmony.« Memorandum Kissingers für Nixon 10.12.1971. NARA, Nixon, NSC, President's Trip Files 473.

## RÉSUMÉ FRANÇAIS

Vers la fin des années soixante et au début des années soixante-dix, le conflit Est-Ouest entra dans une période de transition qui changea définitivement son déroulement. À la confrontation de la Guerre Froide se substitua la *Détente*, phase de coopération antagoniste caractérisée par des conventions contractuelles de grande ampleur entre les superpuissances.

En Europe, l'*Ostpolitik* de la République fédérale d'Allemagne posa les bases de nouvelles formes de coopération entre l'Est et l'Ouest qui ouvrirent la voie au processus qui plus tard mena à la création de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et, en 1975, à l'acte final de la conférence d'Helsinki.

La «nouvelle» *Ostpolitik* de la République fédérale contribua de façon cruciale à la *Détente* et fit de Bonn un acteur essentiel des relations Est-Ouest. Initiatrice de la *Détente* en Europe de l'Ouest, la France passa au second plan derrière la République fédérale qui devint le partenaire d'entretien et de négociation privilégié de l'URSS en Europe occidentale.

En mai 1970, on ne se faisait aucune illusion au Quai d'Orsay sur l'ampleur de la marge de manœuvre que la République fédérale avait gagnée, alors que la France se retrouvait dans une «position d'infériorité». Par ailleurs, l'ambivalence de l'*Ostpolitik* n'échappa pas au gouvernement français. Bonn respectait le statu quo territorial avec les traités de l'Est, mais son intention était de faire d'une manière offensive de la «question allemande» le sujet de nouvelles négociations et de faire rentrer dans le champ des possibles une libéralisation prudente de l'Europe de l'Est, ainsi que l'affaiblissement de l'hégémonie soviétique.

L'*Ostpolitik* fut d'abord saluée par les capitales occidentales comme une étape vers la normalisation des relations avec les États d'Europe de l'Est. Se posa par ailleurs la question de savoir quelles conséquences allait avoir cette nouvelle dynamique dans les relations Est-Ouest pour la position de la République fédérale, d'autant qu'on continuait à supposer que l'Union Soviétique poursuivait l'affaiblissement des alliances occidentales.

Il s'agissait de savoir à quel point l'Allemagne était ancrée à l'Ouest et quel prix elle était prête à payer pour obtenir des concessions de l'Union Soviétique sur la «question allemande». La France et les États-Unis s'accordaient sur l'essentiel. Leurs gouvernements respectifs tenaient au respect de leurs droits à Berlin et dans toute l'Allemagne, même si Washington adoptait une position plus flexible sur la «question de Berlin». Tous deux considéraient surtout que la meilleure protection contre des conséquences indésirables de l'*Ostpolitik*, et notamment contre une trop grande influence de l'Union Soviétique en République fédérale, était une harmonie suffisante entre les puissances occidentales. Pour y parvenir, une des conditions essentielles était, en dépit des divergences existantes, de travailler à l'amélioration des relations franco-américaines, ce à quoi les présidents Richard Nixon et Georges Pompidou s'étaient appliqués aux États-Unis et en France dès leur entrée en fonction. Les démarches décisives dans le processus de détente internationale furent lancées en 1969/70 sous forme de négociations triangulaires entre Washington, Moscou et Bonn. Parallèlement, un dialogue intensif entre Washington et Paris porta sur tous les aspects des relations Est-Ouest et de la «question allemande».