

ROLF STEININGER

GROSSBRITANNIEN UND DE GAULLE

Das Scheitern des britischen EWG-Beitritts im Januar 1963

Vorbemerkung

Am Mittwoch, den 9. Januar 1963, tagte der französische Ministerrat unter Vorsitz von General de Gaulle. Im Anschluß an die Sitzung kündigte Informationsminister Alain Peyrefitte für Montag, den 14. Januar, eine Pressekonferenz des Generals an; ergänzend fügte er hinzu, es werde sich um eine „conférence de choc“ handeln¹. Genauso sollte es dann auch kommen. De Gaulle sagte dreimal Nein: zum beabsichtigten Beitritt Großbritanniens zur EWG, zu der im britisch-amerikanischen Abkommen von Nassau vorgesehenen multilateralen NATO-Atomstreitmacht und zu dem damit in Verbindung stehenden amerikanischen Angebot, Polaris-Raketen an Frankreich zu liefern. Der größere Teil der Pressekonferenz war dem EWG-Beitritt Großbritanniens gewidmet. In diesem Punkt war de Gaulle „hart und kompromißlos“, wie die deutsche Botschaft nach Bonn berichtete; man hatte weiter den Eindruck, daß er „geradezu einen Grabgesang auf die Brüsseler Verhandlungen gesungen“ habe². Über die deutsche Reaktion und die Rolle Bonns beim anschließenden „Krisenmanagement“ liegt jetzt der Aufsatz von Wolfgang Hölscher vor³. Im folgenden geht es um die britische Reaktion und die Rolle Londons während jener entscheidenden vierzehn Tage von de Gaulles Pressekonferenz bis zum endgültigen Abbruch der Verhandlungen am 29. Januar.

¹ Wie die britische Botschaft in Paris später erfuhr, ging dieser ergänzende Hinweis auf eine Instruktion de Gaulles zurück. Secret. A. Rumbold (Paris) an Viscount Hood, Foreign Office (künftig: FO), 8.2. 1963, in: Public Record Office, London (künftig: PRO), FO 371/171448/M 1092/108. Der vorliegende Beitrag ist Teil eines größeren Projekts zum Thema „EWG-EFTA 1960–1963“. Dem Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst in Wien danke ich für die Finanzierung der Forschungsaufenthalte, meinem Kollegen Dr. Michael Gehler für kritische Lektüre.

² Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1963, Band I, München 1994 (künftig: AAPD 1963, I), Dok. 21. Zum Wortlaut der Pressekonferenz vgl. Archiv der Gegenwart 33 (1963), S. 10357.

³ Wolfgang Hölscher, Krisenmanagement in Sachen EWG. Das Scheitern des Beitritts Großbritanniens und die deutsch-französischen Beziehungen, in: Rainer A. Blasius (Hrsg.), Von Adenauer zu Erhard. Studien zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, München 1994, S. 9–44.

Die Vertreter der britischen Botschaft, die bei der Pressekonferenz anwesend waren oder sie im Fernsehen verfolgten, hatten den Eindruck, daß sich de Gaulle beim Thema „britischer EWG-Beitritt“ – anders als bei den übrigen drei großen Themen: Innenpolitik, Verteidigung, deutsch-französische Beziehungen – sichtlich unwohl fühlte; offensichtlich war er sich bewußt, wie sehr er die Tatsachen verdrehte. Gleichzeitig notierten die Briten als wichtigsten Punkt für London, daß de Gaulle offensichtlich „völlig überzeugt ist vom Scheitern der Verhandlungen“. Weiter hieß es, da de Gaulle so stolz sei auf seine prophetischen Gaben, könne man davon ausgehen, daß er alles daransetzen werde, daß die Ereignisse ihn nicht Lügen strafen würden⁴. De Gaulles Pressekonferenz bedeutete ohne Zweifel das Ende der britischen Beitrittsbemühungen. Die jetzt zugänglichen britischen Akten bestätigen dieses Urteil; mit ihnen läßt sich gleichzeitig eine Reihe von Fragen beantworten, die sich in diesem Zusammenhang stellen und die im folgenden untersucht werden, etwa: Wie sah die erste Reaktion der Briten aus? Wie reagierten die fünf Partner Frankreichs? Glaubten die Briten, die Verhandlungen noch retten zu können? Welche Einflußmöglichkeiten hatten sie? Welche Rolle spielten Bonn und Washington?

1. Die Situation um die Jahreswende 1962/63

Die Art und Weise, wie de Gaulle sein Nein formulierte, wirkte auf viele Beobachter wie ein Schock; in der Sache selbst allerdings war das, was er auf der Pressekonferenz gesagt hatte, für einige – allen voran Premierminister Macmillan – „keine Überraschung“ („do not come as a surprise“), wie dieser am 15. Januar notierte⁵.

Wie sah die Entwicklung bis zu diesem Zeitpunkt aus? Großbritannien hatte sich 1950 geweigert, Mitglied der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu werden. Im Gefolge dieser Entscheidung war es nur konsequent, daß London auch an den Verhandlungen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nicht teilnahm. London wollte, mit den Worten des amerikanischen Unterstaatssekretärs George Ball, nicht Mitglied in diesem „Club der besiegten Nationen“ sein⁶.

⁴ Emergency, Confidential. Rumbold (Paris) an FO, 14.1. 1963, 20.23 Uhr, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/9.

⁵ „President de Gaulle's Press Conference.“ Aufzeichnung Macmillan für Außenminister Home, 15.1. 1963. Prime Minister's Personal Minute No. M 16/63, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/33. Nach Aussage des stv. Direktors des britischen Geheimdienstes MI 5, Peter Wright, wurde die französische Botschaft in London von 1960–1963 von den Briten abgehört; angeblich wurde jedes ein- und ausgehende Telegramm entziffert und an das Foreign Office weitergeleitet: „Jeder Schritt der Franzosen während unseres vergeblichen Versuches, dem gemeinsamen europäischen Markt beizutreten, wurde überwacht.“ Vgl. Peter Wright/Paul Greengrass, *Spycatcher. Enthüllungen aus dem Secret Service*, Berlin 1989, S. 118. In den freigegebenen Akten sind diese Aktivitäten logischerweise nicht erkennbar.

⁶ Zit. bei David L. Dileo, *George Ball and the First British Application to the European Economic Community* (Working Paper für die Konferenz „The First Attempt to Enlarge the European

Statt dessen hatte man die „special relationship“ mit den USA gepflegt und als Gegengewicht zur EWG 1960 die Europäische Freihandelszone (EFTA) gegründet. Seit 1960 gab es in Europa die „Sechs“ (EWG) und die „Sieben“ (EFTA), die sich ziemlich uneins waren: Europa war „at sixes and sevens“. Bei dem Versuch, ein geeintes Europa zu schaffen, stand man vor einem geteilten Europa⁷.

Zwischen EWG und EFTA gab es gewichtige Unterschiede, insbesondere, was den Grad der politischen Integration betraf, den die EFTA-Mitglieder, von denen drei neutrale Staaten waren (Schweden, Schweiz, Österreich), zu akzeptieren bereit und in der Lage waren. Die EWG hatte die wirtschaftliche *und* politische Integration zum Ziel, die EFTA war *nur* eine wirtschaftliche Freihandelszone. Die EWG entwickelte seit ihrer Gründung eine ungeheure wirtschaftliche Dynamik: Von allen Wirtschaftsräumen wies sie die höchsten Wachstumsraten auf.

Je erfolgreicher EWG und EFTA für sich waren, um so größer wurde die Gefahr der wirtschaftlichen Spaltung Westeuropas. Von Anfang an gab es in beiden Gemeinschaften Stimmen, die dies verhindern wollten. Daher war es auch das erklärte Ziel der EFTA-Staaten, aus der Gemeinschaft eine starke Basis zu machen, von der aus der Brückenschlag zur EWG unternommen werden sollte. Schon in der Präambel der EFTA-Gründungsurkunde (Stockholmer Konvention vom 4. Januar 1960, die im Mai 1960 in Kraft trat) war daher die „feste Absicht“ bekundet worden, die Beseitigung der Handelsschranken und die Förderung einer engeren wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedern der Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC), „einschließlich der Mitglieder der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“, zu erreichen. Es handelte sich dabei allerdings nicht in erster Linie um ein Handels-, sondern ein politisches Problem im weitesten Sinne des Wortes.

Nach schwierigen Vorgesprächen mit den Regierungen der EWG-Staaten, den Commonwealth-Ländern und den übrigen EFTA-Mitgliedern – und entsprechender Unterstützung durch die Kennedy-Administration – entschloß sich die britische Regierung im Juli 1961, jenen historischen Schritt zu tun und den Antrag auf Beitritt zur EWG zu stellen⁸. Wie sich schon in den Vorgesprächen gezeigt hatte,

Community, 1961–1963“ in Florenz, 17.–19.2. 1994); vgl. auch George W. Ball, *The Past Has Another Pattern. Memoirs*, New York 1982, S. 209f.

⁷ Zur britischen Position bis zur Gründung der EWG siehe den Beitrag von Gustav Schmidt, Großbritannien, die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die „Sicherheit des Westens“: „The American Connection“, in: Michael Salewski (Hrsg.), *Nationale Identität und Europäische Einigung*, Göttingen/Zürich 1991, S. 169–231. Zur Vorgeschichte auch die hervorragende Darstellung von Wilfried Loth, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939–1957*, Göttingen 1990. Für die Entscheidung auf britischer Seite bis 1961 vgl. Wolfram Kaiser, *To join, or not to join: the „Appeasement“ policy of Britain's first EEC application*, in: Brian Brivati/Harriet Jones (Hrsg.), *From Reconstruction to Integration: Britain and Europe since 1945*, Leicester/London/New York 1993, S. 144–156.

⁸ Vgl. hierzu Rolf Steininger, 1961: „Europe at Sixes and Sevens“. Die EFTA und Großbritanniens Entscheidung für die EWG, in: *Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte* 80 (1993), S. 4–29; auch in Michael Gehler/Rolf Steininger (Hrsg.), *Österreich und die europäische Integration 1945–1993. Aspekte einer wechselvollen Entwicklung*, Wien/Köln/Weimar 1993, S. 201–225.

würde Frankreich der schwierigste Partner innerhalb der EWG sein. Daß es schwierige Verhandlungen geben würde, machte de Gaulle von Anfang an denn auch klar. Als der britische Botschafter in Paris, Sir A. Rumbold, am 28. Juli 1961 eine persönliche Botschaft Macmillans überbrachte, in der dieser über die bevorstehende Entscheidung seiner Regierung informierte, antwortete de Gaulle, daß die Sache wohl sehr lange Zeit in Anspruch nehmen würde und „viele Schwierigkeiten beseitigt werden müssen“. Und als ob dies nicht genug sei, wiederholte er beim Weggang Rumbolds noch seine Befürchtung, daß „it might prove a very long business“⁹.

Die Verhandlungen mit der EWG, die im Oktober 1961 begannen, verliefen nur sehr zögerlich. Die Briten mußten ihrerseits Rücksicht auf die EFTA-Partner und die Commonwealth-Länder nehmen, während andererseits die EWG zunächst kein großes Interesse an diesen Verhandlungen zeigte, da im Vordergrund die gemeinsame Agrarpolitik stand. Schon damals gab es warnende Stimmen aus der britischen Botschaft in Paris, daß de Gaulle einen Beitritt Großbritanniens zur EWG nicht akzeptieren werde. Schwierigkeiten bereiteten dann die Agrarverhandlungen. Während es den Briten darum ging, den EWG-Markt für Commonwealth-Güter zu öffnen, forderte die EWG, daß die Commonwealth-Länder neue Märkte für ihre Agrarprodukte suchen sollten. Die Verhandlungen bezogen sich häufig auf technische Details und waren sehr komplex. Sie wurden in mehrfacher Hinsicht belastet von den Forderungen Macmillans, der die Interessen der Commonwealth-Länder und der EFTA-Partner gewahrt sehen wollte, zugleich aber auch für Großbritannien in der EWG eine führende Rolle vorsah. Je mehr die Franzosen davon überzeugt waren, daß die Briten es mit ihrem Beitrittsantrag ernst meinten, um so massiver wurde ihre Obstruktionspolitik. Am 1. Oktober 1962 berichtete Lord Privy Seal (Lordsiegelbewahrer) Edward Heath (der in London für die EWG-Verhandlungen zuständig war) dem Kabinett, die Haltung des Generals „does not augur well for our negotiations . . . (He has) made no effort for the sake of politeness to convey any impression other than that he had no intention of being helpful.“¹⁰

Am 15. und 16. Dezember 1962 besuchte Macmillan de Gaulle in Rambouillet. De Gaulle war mehr als zurückhaltend, auch wenn er ein mögliches Veto seinerseits nicht direkt erwähnte. Andererseits erläuterte Macmillan die Probleme, die Großbritannien bei seiner nuklearen Verteidigung hatte, ohne auf eine mögliche britisch-französische Zusammenarbeit im Nuklearbereich einzugehen¹¹. Großbritannien befand sich zu diesem Zeitpunkt in einer schwierigen Situation. Noch vor dem Treffen in Rambouillet war in London klar geworden, daß die Testserie für die amerikanische Skybolt-Rakete fehlgeschlagen war. Diese Rakete sollte die britischen (Atom-) Bomber, die mit Bluesteel-Raketen ausgerüstet waren, ersetzen. Dies war jetzt nicht mehr möglich, und damit stand das britische Kabinett vor einer schweren Krise. Es

⁹ Secret. A. Rumbold (Paris) an FO, 28.7. 1961, in: PRO, FO 371/178278/M615/195.

¹⁰ Protokoll in: PRO, CAB 129/110.

¹¹ PRO, PREM 11/4230.

ging jetzt darum, die Amerikaner dazu zu bringen, Großbritannien U-Boot-gestützte Polaris-Raketen zu überlassen, um auf diese Weise die nukleare Abschreckung und den Status einer Großmacht aufrechterhalten zu können. Am 19. und 20. Dezember traf Macmillan in Nassau mit Kennedy zusammen und konnte den amerikanischen Präsidenten unter Hinweis auf die „special relationship“ dazu bewegen, Großbritannien diese Raketen zu überlassen. Auf die Frage Kennedys, ob dies nicht die britischen Chancen für den EWG-Beitritt verringern würde, antwortete Macmillan, das mache keinen Unterschied. Kennedy entschied dann, daß die Polaris-Raketen auch den Franzosen angeboten werden sollten¹². Dieses „Geheimabkommen“ wurde von den Franzosen später, Mitte Januar 1963, immer wieder in die Diskussion eingebracht – als Beweis für die Doppelzüngigkeit der Briten.

Rambouillet und auch Nassau waren aus der Sicht Macmillans keine großen Erfolge. Am zweiten Weihnachtstag zog er eine enttäuschende Bilanz, als er an Heath schrieb: „I have been thinking about you and all your problems. I am now back at work and available any time you would like to talk to me . . . I only trust that nothing I have done at Rambouillet or Nassau has increased your difficulties. My impression of de Gaulle is that he . . . does not want us now in the Community because he is in a mood of sulks about the future of Europe politically and would prefer to stay where he is with France dominating the Five . . . Come what may, your position will stand very high. But I want you to feel specially that I am available if I can be of any help. So I am sending you this little letter with best wishes for the New Year.“¹³

Der britische Botschafter in Paris, Sir Pierson Dixon, hatte bereits am 22. Dezember 1962 ein politisches Veto de Gaulles – gegen den Willen der übrigen fünf EWG-Staaten – nicht mehr für ausgeschlossen gehalten. Entscheidend für ihn war dabei, was de Gaulle gegenüber Macmillan bei deren Gesprächen in Rambouillet am 15./16. Dezember über die EWG gesagt hatte, daß es lediglich ein wirtschaftlicher Zusammenschluß sei – zum Schutz der französischen Wirtschaft, wie Dixon ergänzte – und daß an eine politische Einheit Europas nicht zu denken sei. Dixon empfahl, den übrigen fünf EWG-Staaten diese Informationen zukommen zu lassen, um sie über die wahren Ziele de Gaulles aufzuklären und klarzumachen, daß die Briten bes-

¹² Die Protokolle der Gespräche auf Nassau u. a. in: PRO, FO 371/166967–166971.

¹³ Macmillan an Heath, 26. 12. 1962, in: PRO, PREM 11/3789. Zur Entwicklung bis Dezember 1962 vgl. Anne Deighton, *British Policy and the First Application to the EEC, 1961–1963* (Working Paper für die Konferenz „The First Attempt to Enlarge the European Community, 1961–1963“ in Florenz, 17.–19. 2. 1994) und Maurice Vaisse, *De Gaulle et la première „Candidature“ Britannique au Marché Commun*, in: *Revue d'histoire diplomatique* 108 (1994), S. 129–150 (ohne Primärquellen). Von der älteren Literatur brauchbar: Miriam Camps, *Britain and the European Community, 1955–1963*, London 1964. Zur Entwicklung innerhalb der EFTA bis Dezember 1961 Rolf Steininger, „Ich bin ermächtigt, Ihnen zu diesem Zweck die Aufnahme von Verhandlungen vorzuschlagen.“ Österreichs Antrag auf Assoziierung mit der EWG vom 15. Dezember 1961, in: Thomas Albrich/Klaus Eisterer/Michael Gehler/Rolf Steininger (Hrsg.), *Österreich in den Fünfzigern*, Innsbruck/Wien 1995, S. 357–383.

sere Europäer seien als de Gaulle und daß es sich daher lohne, für den Beitritt Großbritanniens Druck auf Frankreich auszuüben¹⁴. Am 28. Dezember entschied Macmillan, so zu verfahren¹⁵.

Erste Gelegenheit dazu boten die Gespräche, die Heath bereits mit Außenminister Gerhard Schröder und US-Unterstaatssekretär George Ball vereinbart hatte. Großbritannien, so der Leiter des Central Department im Foreign Office, E. E. Tomkins, „nähert sich einem entscheidenden Moment in seiner Geschichte“¹⁶, man müsse bereit sein, Risiken einzugehen. Bei Schröder war das Problem, daß „alles, was wir den Deutschen sagen, mit Sicherheit die Franzosen erfahren werden“ – selbst wenn Schröder „diskret“ sei – und daß im militärischen Bereich, trotz multilateraler Streitmacht, die Deutschen auch in Zukunft ungleich behandelt würden, denn „den Amerikanern und uns geht es darum sicherzustellen, daß die Deutschen auch nicht ansatzweise das bekommen, was einer nationalen atomaren Abschreckung gleichkommt“. Deshalb würden sie auch keine Polaris-Raketen erhalten¹⁷. In London war man sich natürlich auch im klaren darüber, daß die Situation in Bonn nicht ganz einfach war. Während Schröder und Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard die Erweiterung der EWG nachhaltig befürworteten, war Adenauer mehr als skeptisch. Für ihn hatte der deutsch-französische Freundschaftsvertrag absolute Priorität; und mit Rücksicht darauf hielt er sich im Kabinett und in der Öffentlichkeit mit Stellungnahmen zum EWG-Beitritt Großbritanniens zurück. Und über den vereinbarten Besuchstermin Schröders in Chequers, von dem er erst im nachhinein erfuhr, war er denn auch alles andere als begeistert und warnte seinen Außenminister vor allzu großer Kompromißbereitschaft; das Treffen könnte in Paris Mißtrauen erwecken¹⁸.

Die Gespräche zwischen Heath und Schröder verliefen dann in einer „wohltuenden, aufgeschlossenen, unkomplizierten und verständnisbereiten Atmosphäre“¹⁹. Beide Seiten einigten sich auf pragmatische Lösungsvorschläge für die noch ausstehenden Fragen (Preise für neuseeländischen Weizen, Übergangszeit für die britische Landwirtschaft), so daß, wie geplant, die Beitrittsverhandlungen in den zwei für den 14. und 29. Januar vereinbarten Sitzungen in Brüssel abgeschlossen werden konnten. Zusammenfassend stellte Heath fest, „das Terrain für die Endphase der Verhandlungen sei nun vorbereitet und es bedürfe jetzt politischer Beschlüsse“²⁰.

¹⁴ PRO, FO 371/171443/M 1092/5, Secret. Guard, Dixon (Paris) an Caccia (FO), 22. 12. 1962.

¹⁵ Secret. Blight (Admiralty House) an Caccia (FO), 31. 12. 1963, in: Ebenda.

¹⁶ Secret. Aufzeichnung E. E. Tomkins (FO), 3. 1. 1963, in: Ebenda, M 1092/6.

¹⁷ „Secret. Dr. Schroeder's Visit“. Aufzeichnung Barnes (FO), 7. 1. 1963, in: Ebenda.

¹⁸ Vgl. Horst Osterheld, „Ich gehe nicht leichten Herzens . . .“. Adenauers letzte Kanzlerjahre – ein dokumentarischer Bericht, Mainz 1986, S. 170; Hans-Peter Schwarz, Adenauer. Der Staatsmann: 1952–1967, Stuttgart 1991, S. 810f.

¹⁹ So die Schilderung von Staatssekretär Lahr, der Schröder begleitete. Vgl. Rolf Lahr, Zeuge von Fall und Aufstieg. Private Briefe 1934–1974, Hamburg 1981, S. 370.

²⁰ Botschafter Etzdorf (London) an Auswärtiges Amt, 8. 1. 1963. Zit. bei Hölscher, Krisenmanagement, S. 14. Siehe auch „Secret. E. E. C. Negotiations. Record of discussions between the Lord Privy Seal and Dr. Schröder at Chequers on January 8, 1963“, sowie „Secret. Record of discussions on January 7, 1963“, in: PRO, FO 371/171412/M 1091/13.

Drei Tage später gab es ein Geheimgespräch zwischen Heath und Ball. Dabei ging es auch um die Frage, ob und, wenn ja, wie die Amerikaner intervenieren sollten. Eine Intervention bei de Gaulle hielt man im Foreign Office für kontraproduktiv, da dies nur dessen These stützen würde, daß die Briten von den Amerikanern abhängig seien. Somit blieb als einzig positiver Beitrag, „to stiffen the Germans“²¹. Nach dem positiv verlaufenen Gespräch mit Schröder schien aber aus der Sicht des Foreign Office auch dies nicht mehr nötig zu sein.

Der britische Botschafter in Bonn, Sir Christopher Steel, war allerdings nicht so optimistisch. Er war nach wie vor der Meinung, daß amerikanischer Druck „notwendig“ sei; auf Adenauer werde das zwar keinen Eindruck machen, „aber all jene in Schrecken versetzen, die er braucht, um seine Politik durchzusetzen“. Um die gewünschte Wirkung zu erzielen, sollten die Amerikaner schweres Geschütz auffahren, in dem Sinne, daß jetzt die gesamte amerikanische Europapolitik von einer EWG-Mitgliedschaft Großbritanniens abhängig gemacht werde; und sollten die Verhandlungen scheitern, werde das logischerweise zu einer „agonizing reappraisal“ der amerikanischen Politik führen²². Was damit gemeint war, war klar. Außenminister John F. Dulles hatte Ende 1953 für Aufregung gesorgt, als er mit einer „agonizing reappraisal“ für den Fall gedroht hatte, daß sich bei den EVG-Verhandlungen nichts bewegen werde²³. Allen war dieser Begriff noch in guter Erinnerung. Nur wenige Tage später sollte sich denn auch zeigen, daß Steel mit seiner Einschätzung richtig gelegen hatte.

2. Das Gespräch zwischen Heath und Couve de Murville am 11. Januar

Von besonderer Bedeutung war das Gespräch, das Heath am 11. Januar mit dem französischen Außenminister Maurice Couve de Murville in der britischen Botschaft in Paris führte. Heath wollte Klarheit und wissen, ob es bei einer Lösung der wirtschaftlichen Probleme politische Einwände auf französischer Seite gegen einen britischen Beitritt gebe. Couve antwortete mit großem Nachdruck, daß es nichts gebe, was einen Beitritt verhindern werde. Heath nannte dies „eine wichtige Feststellung“, die er zur Kenntnis nehme²⁴. Es war mehr als das. Als er am Abend Ball traf, war er in geradezu überschwenglicher Laune, weil er glaubte, Couve habe ihm die klare Zusage gemacht, daß der Weg für Großbritanniens EWG-Beitritt frei war. (Ähnlich hatte sich Couve auch gegenüber Ball geäußert²⁵.) Mit diesem Eindruck fuhr Heath nach Brüssel. Drei Tage später hatte sich die Lage geändert. Mehr als alles andere trug die-

²¹ Foreign Office an britische Botschaft Washington, 3. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171301/M 1062/4.

²² Steel (Bonn) an FO, 10. 1. 1963, in: Ebenda, M 1062/6.

²³ Vgl. Brian R. Duchin, *The „Agonizing Reappraisal“: Eisenhower, Dulles, and the EDC*, in: *Diplomatic History* 16 (1992), S. 201–221.

²⁴ „Secret. Summary Record of Discussion after Lunch at the British Embassy in Paris on Friday, January 11, 1963“, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/53.

²⁵ Vgl. Ball, *Memoirs*, S. 269.

ses Gespräch zur Vergiftung der Atmosphäre zwischen Briten und Amerikanern auf der einen und den Franzosen auf der anderen Seite bei. Heath fühlte sich von Couve hintergangen, Couve habe „in bad faith“ gehandelt. Wie konnte ein Außenminister nicht wissen, was der Staatspräsident drei Tage später sagen würde, zumal noch am 9. Januar eine Ministerratssitzung unter Vorsitz de Gaulles stattgefunden hatte? Als Anfang Februar in London Bilanz gezogen wurde, ging es immer wieder um diese Frage.

Aus Paris kamen die unterschiedlichsten Meldungen, die alle darauf hinausliefen, den katastrophalen Eindruck in London zu korrigieren. Der ehemalige Algerienminister Joxe beschrieb gegenüber Dixon die Ministerratssitzung. Als die zuständigen Minister darauf hingewiesen hätten, daß ein positiver Abschluß der Beitrittsverhandlungen bevorstehe, habe de Gaulle keinen Widerspruch angemeldet. Für die Briten klang das wenig überzeugend. Man lebe in Paris in einer „twilight kafkaesque world“, wo es täglich schwerer werde, zwischen Dichtung und Wahrheit zu unterscheiden, wie Arthur Rumbold von der britischen Botschaft in Paris formulierte. Zutreffend war, was man Couve auch schwer ankreidete: daß dieser nach dem 11. Januar auf die Frage, was zwischen ihm und Heath besprochen worden sei, mit „nichts Wichtiges“ geantwortet hatte. Heath habe lediglich wissen wollen, was der General auf der Pressekonferenz sagen werde; und er, Couve, habe hinzugefügt: „Comme si je savais.“ Das wiederum, so Rumbold, bedeute keinesfalls, daß Couve nicht gewußt habe, daß die Tür für die Briten zugeschlagen werde; es bedeute lediglich, daß er nicht gewußt habe, mit welchem Knalleffekt und wie nachdrücklich es geschehen werde²⁶.

Das persönliche Verhältnis zwischen Couve und Heath verschlechterte sich zusehends. Der Höhepunkt kam dann in der entscheidenden Sitzung des EWG-Ministerrats am 29. Januar, wo Heath Punkt für Punkt die Argumente Couves auseinandernahm, so daß dieser am Ende, so Botschafter Dixon, „wie ein Dummkopf oder ein dummer Junge aussah, und das vor den Augen aller Leute“. Couve habe das nicht vergessen und möglicherweise erkannt, daß er am 11. Januar zu weit gegangen sei; jedenfalls habe er Heath zu seiner *bête noire* gemacht, seine Politik sei von Vorurteilen gegenüber den Briten geprägt, „das Produkt seines persönlichen Charakters und Geschmacks“²⁷.

3. Die Reaktion der Fünf

Wenn de Gaulle eine Pressekonferenz gab, dann war das für den General, wie Dixon sarkastisch anmerkte, jeweils „ein großer Meilenstein in der Geschichte“; an der Idee, mit seinen Erklärungen die Welt zu erschüttern, fände er immer Gefallen²⁸. De Gaul-

²⁶ Secret. A. Rumbold (Paris) an FO, 8.2. 1963, in: PRO, FO 371/171448/M 1092/1098. Auch für Ball blieb das Verhalten Couves ein Rätsel; vgl. Ball, *Memoirs*, S. 269.

²⁷ Secret. Dixon (Paris) an Hood (FO), 16.5. 1963, in: PRO, FO 371/169124/CF 1051/43.

²⁸ So in seinem geheimen Bericht über die Beitrittsverhandlungen vom 18.2. 1963, in: PRO, FO 371/171449/M 1092/129.

les Pressekonferenz vom 14. Januar schlug jedenfalls „wie eine Bombe ein“²⁹. Die ersten Reaktionen waren entsprechend: In der EWG-Kommission in Brüssel gab es „shocked surprise and gloom“; ein deutscher Vertreter sprach von einem „Tag der Trauer“³⁰.

Das war die eine Seite; auf der anderen Seite waren die fünf EWG-Partner Frankreichs nicht bereit, den Willen de Gaulles einfach nachzuvollziehen – sehr zum Ärger des Generals, dessen Stimmung, die schon vor der Pressekonferenz nicht gut gewesen war, sich in den folgenden Tagen noch mehr verschlechterte³¹. Die Reaktionen der Fünf waren z. T. außerordentlich scharf. Der belgische Außenminister Paul Henri Spaak stellte im Namen seiner *und* der niederländischen Regierung fest, daß *beide* die Dinge völlig anders sähen als de Gaulle. Für sie gebe es weder politisch noch wirtschaftlich die genannten Schwierigkeiten. Er erinnerte an die Rolle Großbritanniens im Zweiten Weltkrieg. Man verdanke es zum großen Teil Großbritannien, daß man jetzt überhaupt ein vereintes Europa bauen könne. Die laufenden Verhandlungen müßten in jedem Fall erfolgreich beendet werden; etwas anderes könne nicht in Frage kommen.

Aus Rom kamen noch schärfere Töne. Finanzminister La Malfa machte klar, daß sich Italien und die übrigen EWG-Mitglieder „nicht wie Kolonien“ behandeln lassen würden³². In einer offiziellen Erklärung des Außenministeriums hieß es, die bislang erreichten Ergebnisse seien ermutigend und Beweis dafür, daß die Verhandlungen in jedem Fall erfolgreich beendet werden „können und müssen“³³.

Am wichtigsten war die bundesdeutsche Reaktion. In einer von Außenminister Schröder autorisierten Erklärung der deutschen Delegation in Brüssel wurde die von de Gaulle vorgeschlagene Assoziation Großbritanniens glatt abgelehnt; es komme nur eine Vollmitgliedschaft in Frage. Die Verhandlungen sollten mit dem Ziel eines baldigen Abschlusses fortgesetzt werden. In den noch offenen Fragen ließen sich bei allseits gutem Willen Kompromisse erzielen³⁴.

Schröder hatte bewußt versäumt, diese Erklärung mit Adenauer abzustimmen. Dies führte zu einer „deutlichen Entfremdung“ zwischen den beiden, wie Christopher Steel später zu berichten wußte³⁵. Adenauer hat sich jedenfalls „sehr geärgert“, wie der Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, Horst Osterheld, feststellte³⁶. „Unglücklicherweise“, so berichtete Botschafter Steel noch am selben

²⁹ So der amerikanische Botschafter bei der EWG in Brüssel, Tuthill, am 22.1. 1963, in: PRO, FO 371/171301/M 1064/18.

³⁰ Secret. A. Tandy (Luxembourg) an FO, 15.1. 1963, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/20.

³¹ Secret. Rumbold (Paris) an FO, 17.1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/34.

³² „General de Gaulle's Press Conference“. Aufzeichnung Keeble, FO, 19.1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/50.

³³ J. Ward (Rom) an FO, 16.1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/26.

³⁴ Vgl. Hölscher, Krisenmanagement, S.16, Anm.46, Erklärung der deutschen Delegation, 15.1. 1963.

³⁵ Steel (Bonn) an FO, 21.1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/53.

³⁶ Osterheld, Kanzlerjahre, S.183.

Tag nach London, habe diese Erklärung zu Spekulationen über einen „Bruch zwischen Bonn und Paris“ geführt, was wiederum Adenauer veranlaßte, eine weitere Erklärung zu veröffentlichen³⁷. Als offizielle Verlautbarung des Kanzleramtes erfolgte sie unmittelbar nach der Brüsseler Erklärung durch Pressechef Karl-Günther von Hase. In ihr hieß es, EWG-Entscheidungen müßten einstimmig getroffen werden. Und wenn es bei einer so wichtigen Frage wie dem EWG-Beitritt Großbritanniens keine Einstimmigkeit gebe, müsse weiter nach einer gemeinsamen Lösung gesucht werden. Es gebe keinen Grund, zu resignieren oder die Dinge zu dramatisieren. Großbritannien habe bereits klargestellt, daß es die Verhandlungen entschlossen fortsetzen wolle³⁸.

4. Reaktion und Entscheidungen in London

Einen Tag nach de Gaulles Pressekonferenz gab es weitreichende Entscheidungen in London. Im Foreign Office versuchte zunächst Tomkins herauszufinden, was de Gaulles Intentionen waren. Das Ergebnis schien klar:

1. „Für das Vereinigte Königreich ist zur Zeit kein Platz in Europa.“
2. „Der General will keine Polarisraketen und denkt, daß die NATO für Europa nicht mehr notwendig ist.“ Der Grund hierfür: Das strategische Gleichgewicht bestehe außerhalb Europas zwischen den USA und der Sowjetunion; damit sei für Europa der Moment gekommen, sich als dritte Kraft zu organisieren und sich von den USA abzukoppeln, mit den Russen ins Geschäft zu kommen, mit der Möglichkeit einer Wiedervereinigung Deutschlands. Eine Wiedervereinigung sei nur unter diesen Umständen denkbar. Mit dem wiedervereinigten Deutschland könne dann ein größeres Europa vom Ural bis zum Atlantik aufgebaut werden.

Auch wenn er de Gaulle zubilligte, daß dieses Konzept auf den ersten Blick ganz plausibel klang, lehnte Tomkins es doch als „grundfalsch“ und „nicht machbar“ ab. Das Ergebnis einer solchen Politik müsse schlecht sein, insbesondere bei den fünf EWG-Partnern und „paradoxiertweise am schlimmsten bei den Deutschen“. Die Schlußfolgerung war interessant; es könne nämlich gut sein, daß, so Tomkins, „wenn wir unsere Karten gut spielen, die Person, die den größten Schaden von dieser Pressekonferenz haben wird, der General selbst ist“³⁹.

Wie die Karten gespielt werden sollten, war Gegenstand einer interministeriellen Gesprächsrunde im Foreign Office, ebenfalls am 15. Januar. Man war sich einig, daß es de Gaulle am liebsten sähe, wenn Großbritannien den Abbruch der Verhandlungen provozieren würde; genau das sollte daher vermieden werden. Die Taktik sollte sein, nicht nur mit den Franzosen allein zu konferieren, sondern die Verhandlungen

³⁷ Immediate, Secret. Steel (Bonn) an FO, Tel. No. 52, 15. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/14.

³⁸ Steel (Bonn) an FO, 15. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/15.

³⁹ Aufzeichnung E. E. Tomkins (FO), 15. 1. 1963, in: PRO, FO 371/169114/CG 1022/4.

mit den Sechs fortzusetzen und abzuwarten, wie die übrigen EWG-Mitglieder reagieren würden. Als langfristiges „fundamentales Interesse“ Großbritanniens wurde dabei das Festhalten an der Atlantischen Allianz bezeichnet, und dazu gehörte das fortdauernde Bemühen, Mitglied der EWG zu werden – „früher oder später“⁴⁰.

Das Ergebnis dieses Treffens im Foreign Office entsprach genau den Überlegungen von Premierminister Macmillan, die dieser noch am selben Tag allen Kabinettskollegen zukommen ließ. „In diesem Augenblick“, so schrieb Macmillan, „ist es außerordentlich wichtig, daß wir ruhig Blut bewahren und uns nicht an irgendwelchen Spekulationen beteiligen, geschweige denn in Wortgefechte hineinziehen lassen.“ Der Regierungssprecher habe Anweisung erhalten zu erklären, daß viele der von de Gaulle genannten Punkte bereits positiv erledigt worden seien und die übrigen entsprechend dem von den sechs EWG-Außenministern vereinbarten Arbeitsplan (mit zwei abschließenden Verhandlungsrunden im Januar) behandelt werden sollten. Ziel der britischen Taktik solle sein, die Fünf gegen Frankreich agieren zu lassen. Sollten am Ende der anstehenden Verhandlungsrunde die wichtigsten Punkte doch noch geregelt werden können, dann würde de Gaulle mit seinen „philosophischen Überlegungen“ ad absurdum geführt werden. Heath, der sich in Brüssel aufhielt, wurde von Macmillan entsprechend informiert⁴¹. Die Taktik war damit klar: so tun, als ob nichts geschehen wäre, die Fünf die Sache mit de Gaulle ausfechten lassen und Frankreich isolieren⁴².

Die Schlüsselstellung unter den Fünf nahm die Bundesrepublik ein. Und hier wollte man jetzt den Hebel ansetzen. In Bonn leisteten Christopher Steel und sein Team in den folgenden Tagen denn auch Schwerstarbeit; sie spielten „the local hand as we think best“, wie Steel das am 20. Januar formulierte, wobei er gleichzeitig davor warnte, die Sache zu übertreiben⁴³. Dabei war bei den führenden Politikern in Bonn kaum Überzeugungsarbeit nötig. Sie waren enttäuscht und verärgert über de Gaulle. In allen politischen Parteien formierte sich der Widerstand gegen dessen Politik⁴⁴. Wenn überhaupt noch etwas zu retten war, dann mußte jetzt die anstehende Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrags genutzt werden, um de Gaulle umzustimmen.

Der Druck auf Adenauer wurde so stark, daß dieser sich genötigt sah, die Fraktionsführer von CDU/CSU, SPD und FDP am 18. Januar zu empfangen, unmittelbar vor seiner Abreise nach Paris. FDP-Chef Erich Mende war geradezu außer sich, wie er sich gegenüber einem Mitglied der britischen Botschaft äußerte. Gegenüber Heinrich von Brentano, dem Fraktionsführer von CDU/CSU, hatte er klargemacht,

⁴⁰ „Secret. Implication of General de Gaulle's Statement on 14th January.“ Aufzeichnung H. Widup (FO), 15. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171449/M 1092/61.

⁴¹ „President de Gaulle's Press Conference“. Aufzeichnung Macmillan für Außenminister Home, 15. 1. 1963; sowie Immediate, Secret. Telegramm Macmillan an Heath (Brüssel), 15. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/33.

⁴² Vgl. Aufzeichnung Gallagher (wie Anm. 54).

⁴³ Secret. Steel (Bonn) an FO, 20. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/43.

⁴⁴ Ebenda.

daß der Kanzler diesmal den Willen des Bundestages auszuführen habe; dasselbe wollte er dem Kanzler am 18. Januar sagen. Würde Adenauer dem nicht folgen, würde die FDP wahrscheinlich dessen sofortige Ablösung fordern und nicht bis zum Herbst warten. Genauso kompromißlos reagierte die SPD. Erich Ollenhauer war entsetzt und drängte Adenauer in einem persönlichen Brief, in Paris seinen ganzen Einfluß geltend zu machen, damit Großbritanniens Beitritt zur EWG nicht an Frankreichs Widerstand scheitere. „Eine deutsch-französische Freundschaft, die nicht dazu dient, Europa zu vereinen, wäre ein Anachronismus.“⁴⁵ Er versicherte Steel, daß man den Kanzler nach dessen Rückkehr aus Paris zur Rechenschaft ziehen werde, falls er seine Pflichten vernachlässigt haben sollte⁴⁶. Von Brentano, der noch am 15. Januar „not very robust“ gewesen war und wenig Hoffnung hatte, daß Adenauer zustimmen sei, zeigte sich am 16. Januar entschlossener, wohl nicht zuletzt, wie Steel vermutete, aufgrund der massiven Reaktion von CDU, SPD und FDP. „Kurz“, so Steel abschließend am 16. Januar, „es ist schon bemerkenswert, wie geschlossen hier alle in Opposition zu de Gaulle stehen.“⁴⁷

5. Die Verhandlungen am 17./18. Januar

Von entscheidender Bedeutung mußte die für den 17./18. Januar angesetzte nächste Verhandlungsrunde in Brüssel werden. Schröder teilte einem Mitglied der britischen Botschaft mit, daß er selbst nach Brüssel fahren werde und „außerordentlich besorgt“ sei. An der klaren deutschen Position – entsprechend der Erklärung vom 15. Januar – habe sich in der Zwischenzeit nichts geändert. Wenn ein Mitglied der Sechs eine solche kompromißlose Haltung wie de Gaulle einnehme, sei die Lage allerdings „sehr ernst“; man müsse überlegen, was gemacht werden könne, vielleicht sei der Besuch Adenauers in Paris hilfreich⁴⁸. Adenauer war die Schlüsselfigur – und jeder wußte, daß das Herz des Kanzlers für den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag schlug und nicht für den EWG-Beitritt Großbritanniens. Dafür hatte er sich von Anfang an nie wirklich begeistert; in wichtigen Punkten stimmte er mit de Gaulle überein. Am 15. Januar hatte Steel das Foreign Office darüber informiert, daß er am 18. Januar Adenauer und Bundespräsident Heinrich Lübke sehen werde; am 17. Januar erhielt er die Instruktion, „in aller Offenheit auf den Ernst der Lage hinzuweisen, auch wenn Sie am besten wissen, was zu sagen ist“. Drei Punkte sollten allerdings besonders betont werden:

1. Die Absicht der britischen Regierung, die Verhandlungen „in konstruktivem Geist“ fortzusetzen. London sei überzeugt, daß eine Lösung möglich sei, die mit

⁴⁵ Brief in Übersetzung in: PRO, FO 371/171445/M 1092/46.

⁴⁶ Steel (Bonn) an FO, 15.1. 1963, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/16.

⁴⁷ Steel (Bonn) an FO, 16.1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/22. Vgl. auch Schwarz, Staatsmann, S. 818ff.; Osterheld, Kanzlerjahre, S. 182–185.

⁴⁸ Immediate. Steel (Bonn) an FO, 17.1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/27.

dem Geist der Römischen Verträge vereinbar sei und „berechtigte französische Interessen nicht verletzen“ werde.

2. Die Konsequenzen für Europa. Mit Großbritannien als EWG-Mitglied werde es ein mächtiges vereintes Europa geben, gleichrangig und verbündet mit, gleichwohl nicht beherrscht von den Vereinigten Staaten und stark genug, um der Sowjetunion Paroli zu bieten. Bei einem Scheitern der Verhandlungen sei diese Chance vertan, die Gelegenheit werde nicht wiederkommen; Europa bleibe gespalten, und die EWG werde, was ihre Rolle in der Weltpolitik betreffe, schweren Schaden nehmen.
3. Die Konsequenzen für die NATO. Die Verhandlungen für den Aufbau einer NATO-Atomstreitmacht seien erfolgreich angelaufen; es bestehe jetzt die Chance, die Allianz und die Verteidigung Europas durch eine echte multilaterale Truppe zu stärken – unter Einschluß aller NATO-Mitglieder. Um diese Pläne zu realisieren, müßten alle beteiligten Länder engstens zusammenarbeiten. Ein Scheitern der Brüsseler Verhandlungen werde diese Beziehungen zwangsläufig belasten⁴⁹.

Aus Brüssel kam der ergänzende Hinweis von Heath, daß Steel bei Adenauer nicht ins Detail gehen und de Gaulle nicht direkt kritisieren, genau das aber bei Lübke tun, „und noch offener“ als bei Adenauer, möglicherweise auch noch vorher Schröder um Rat fragen solle⁵⁰.

In Brüssel spitzte sich die Lage inzwischen dramatisch zu. Die entscheidende Frage war, ob es der französischen Delegation gelingen würde, die Verhandlungen in der für den 17./18. angesetzten Runde zu beenden. In der Sitzung am 14./15. Januar hatte Couve de Murville dies noch nicht erreicht. Er hatte schon in dieser Sitzung mit Hinweis auf de Gaulles Pressekonferenz das Ende der Gespräche gefordert, war dabei aber auf den entschlossenen Widerstand der Fünf gestoßen⁵¹. Den nächsten Vorstoß bereitete er daher besser vor. In bilateralen Vorgesprächen am 16. Januar hoffte er, die Front der Fünf aufbrechen zu können; er wählte sich dafür die scheinbar Schwächsten, die Außenminister von Holland und Luxemburg, denen er klarzumachen versuchte, warum Großbritannien nicht „reif“ für Europa sei. Den Holländer Joseph Luns versuchte er mit dem Argument zu überzeugen, daß die nächste Regierung in London eine Labour-Regierung sei, eine „Katastrophe“ für das Vereinigte Königreich für mindestens zwei Jahre. Als Reaktion darauf könnte Großbritannien dann später in die EWG aufgenommen werden. Und was die von de Gaulle vorgeschlagene Assoziierung betreffe, so würde London das zwar jetzt ablehnen, die Lage aber in drei Monaten anders beurteilen.

Gegenüber dem luxemburgischen Vertreter Schaus argumentierte Couve de Murville mit dem Geheimabkommen, das Macmillan und Kennedy bei ihrem Treffen in Nassau abgeschlossen und in dem Briten und Amerikaner beschlossen hätten, 1. eine *atlantische* Freihandelszone und 2. eine integrierte europäische Streitmacht

⁴⁹ Immediate, Secret. FO an Steel (Bonn), 17.1.1963, in: PRO, FO 371/171443/M 1092/16.

⁵⁰ Immediate, Secret. Heath (Brüssel) an Steel (Bonn), 17.1.1963, in: Ebenda, M 1092/17.

⁵¹ So berichtete Heath später im Kabinett; vgl. Anm. 54.

gegen die französische *force de frappe* aufzubauen⁵². Wie die Sitzung dann zeigte, sollten Couves Argumente ohne Eindruck bleiben.

Couve war am Nachmittag des 16. im Anschluß an eine Ministerratssitzung in Brüssel eingetroffen, mit der eindeutigen Instruktion de Gaulles – der ersten, die er seit Beginn der Beitrittsverhandlungen überhaupt erhalten hatte –, für den Abbruch der Verhandlungen zu sorgen. Noch in der Nacht zum 17. schickte Heath ein „Emergency“-Telegramm nach London, in dem er die Situation als „verworren und ziemlich beunruhigend“ beschrieb. Bei einem Abendessen mit Vertretern der Fünf hatte er erfahren, welche Taktik Couve am nächsten Tag einschlagen wollte, nämlich, daß die Fünf de Gaulles Erklärung vom 14. nicht weiter ignorieren könnten und sich im klaren darüber sein müßten, daß Großbritannien noch nicht „europäisch“ genug sei, um Mitglied der EWG zu werden. Frankreich sei gegen einen Beitritt. Es erwarte daher von seinen Partnern, sich dieser Haltung anzuschließen, da die EWG ansonsten auseinanderzubrechen drohe. Couve habe offensichtlich Instruktionen, „to read the riot act to the Community“, um herauszufinden, wie weit die Partner in ihrer Opposition zur französischen Politik gehen würden – dies mit Blick auf das bevorstehende Treffen zwischen de Gaulle und Adenauer. Möglicherweise, so Heath, würde sich Couve daher weigern, einer weiteren Verhandlungsrunde zuzustimmen, vielleicht sogar versuchen, eine Erklärung zustande zu bringen, daß keine weiteren Zugeständnisse gemacht werden könnten.

Heath hielt es für unwahrscheinlich, daß die Fünf angesichts ihrer öffentlichen Erklärungen Frankreich so ohne weiteres folgen würden, „aber sie werden mit Sicherheit unter schweren Druck geraten“. Heath' Empfehlung war klar: „Wir müssen alles tun, um sie in ihrer Haltung zu stärken. Obwohl unser Ziel sein muß, die Fünf davon zu überzeugen, daß sie geschlossen gegen die französische Schocktaktik auftreten müssen, genügt es, wenn einer oder zwei gegen Frankreich auftreten. Spaak, Schröder und Fanfani sind die entscheidenden Leute.“

In Bonn sollte Steel Schröder über die Lage aufklären und sicherstellen, daß die deutsche Delegation in Brüssel nicht nachgeben würde, in Washington sollte Botschafter David Ormsby-Gore die amerikanische Regierung informieren und dafür sorgen, daß der italienische Ministerpräsident Amintore Fanfani – der auf Staatsbesuch in Washington war – der italienischen Delegation in Brüssel entsprechende Instruktionen geben würde.

Für Heath war klar, daß, falls alle Fünf geschlossen „oder nur zwei oder drei von ihnen“ den Franzosen Widerstand leisten würden, die Franzosen sich entweder von den Verhandlungen zurückziehen oder sie zumindest als ausgesetzt betrachten würden, während die Fünf dann über die entstandene schwierige Situation nachdenken müßten. „Aber“, so Heath abschließend, „das ist ein Risiko, das wir akzeptieren müssen.“⁵³

⁵² „Secret. M. Couve's Activities Last Week.“ Aufzeichnung J.A. Robinson, UK-Delegation in Brüssel, 21.1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/76.

⁵³ Emergency, Secret. Heath (Brüssel) an FO, 17.1. 1963, 2.37 Uhr, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/27.

Heath' Telegramm wurde in London am 17. Januar um 2.50 Uhr empfangen; um 11.00 Uhr kam das britische Kabinett zu einer Sondersitzung zusammen. Macmillan erläuterte, es müsse darum gehen, die Verhandlungen fortzusetzen und die Fünf in ihrer Unterstützung der Briten zu „vereinen“, wobei nicht sicher sei, ob sie den französischen Druck aushalten würden; die Haltung der Bonner Regierung sei daher von „critical importance“. Das Kabinett billigte diese Linie; in der Diskussion wurde es allerdings als „unklug“ bezeichnet, die Unterstützung der USA in dem Sinne zu suchen, daß Washington Druck auf Bonn ausüben solle. Ein solcher Versuch würde nur den Bonner Verdacht im Sinne der französischen Unterstellungen verstärken, daß nämlich Großbritannien gemeinsam mit den USA Europa beherrschen wolle⁵⁴. Um die Unterstützung der Fünf weiter sicherzustellen, wurde es jetzt für notwendig gehalten, in den noch ausstehenden Fragen „größeres Entgegenkommen zu zeigen“.

Auch wenn Macmillan im Kabinett den Eindruck erweckt hatte, daß noch nichts verloren sei, darf bezweifelt werden, ob dem tatsächlich so war. Im Foreign Office jedenfalls sah man die Dinge offensichtlich schon anders. Das wird erkennbar in einem ergänzenden Telegramm an Heath, in dem es schon um die Zeit nach dem Scheitern ging. Das Thema war de Gaulles Alternativvorschlag zur Vollmitgliedschaft, nämlich Assoziierung – was auch immer das konkret hieß –, und der von den Fünf bereits abgelehnt worden war. Heath wurde angewiesen, daß, sollte, wie erwartet, dieser Vorschlag von der französischen Delegation eingebracht werden, er dies ebenfalls mit Hinweis auf Großbritanniens Antrag auf Vollmitgliedschaft glatt ablehnen solle. Bevor die EWG diesen Antrag nicht definitiv abgelehnt habe, könne von der britischen Regierung nicht erwartet werden, über Vorschläge unterhalb der Vollmitgliedschaft nachzudenken. Bei einem Scheitern der Gespräche „müssen es die Sechs sein, die die Verhandlungen beenden“. Und dann kam das große „Aber“, das zeigte, daß Couve nicht so völlig falsch lag mit seiner Analyse. Sollten die Verhandlungen nämlich scheitern, so hieß es, wolle man aus politischen und wirtschaftlichen Gründen nicht, daß die Möglichkeit einer Assoziierung gänzlich blockiert werde⁵⁵. Daß dies ein gewagtes Spiel war, war auch dem Foreign Office klar. Sämtliche Spekulationen zu diesem Thema sollten denn auch sofort zurückgewiesen werden; allein schon der Verdacht, daß dies die britische Position sein könnte, sei „außerordentlich gefährlich“⁵⁶. Heath sah das ähnlich. Unabhängig von den offensichtlichen Nachteilen einer Assoziierung befürchtete er, daß Verhandlungen darüber von den Franzosen unend-

⁵⁴ „Secret. Conclusions of a Meeting of the Cabinet, C.C. (63), 4th Conclusions“, 17.1.1963, in: PRO, CAB 128/37. Vgl. auch „Secret. President de Gaulle's Press Conference“. Aufzeichnung F.G.K. Gallagher (FO), „Short analysis of the consequences of President de Gaulle's press conference for the Brussels negotiations“, 16.1.1963 (vier Seiten), um die Macmillan und Home u.a. für diese Kabinettsitzung gebeten hatten. Die Aufzeichnung im Foreign Office war mit dem Central Department und dem Western Organisations and Planning Department abgestimmt worden, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/61.

⁵⁵ Immediate, Secret. FO an Heath (Brüssel), 17.1.1963, 15.30 Uhr, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/26.

⁵⁶ Immediate, Secret. FO an UK-Botschaft Washington, 17.1.1963, in: Ebenda, M 1092/27.

lich in die Länge gezogen werden könnten. Am 18. Januar konnte er zumindest in diesem Punkt Entwarnung geben. Couve hatte die Assoziierung als Möglichkeit angedeutet; die Fünf hatten das abgelehnt; Heath hielt es danach für „unwahrscheinlich“, daß die Sechs ein entsprechendes Angebot machen würden⁵⁷.

Inzwischen suchte die britische Botschaft in Paris nach Erklärungen für die kompromißlose Haltung de Gaulles. In einer Analyse vom 17. versuchte man, dessen Überlegungen nachzuvollziehen: Demzufolge schade ein Beitritt Großbritanniens zur EWG der französischen Europapolitik; er werde unweigerlich dazu führen, daß die USA Europa beherrschen und Frankreich seinen Einfluß verlieren werde. Die Fünf müßten, wenn sie das nicht sähen, durch eine Schocktherapie zur Vernunft gebracht werden; sie seien sämtlich so schwach, daß sie das akzeptieren würden. Falls aber nicht, so wolle de Gaulle lieber keine EWG als eine Gemeinschaft, die von den USA abhängig sei und beherrscht werde. „Man muß sich im klaren darüber sein“, so Sir Arthur Rumbold aus Paris, „daß sich der General zuständig für Europa hält; er glaubt, daß sein Urteil, ob Großbritannien europäisch genug ist oder nicht, unumstößlich ist und akzeptiert werden muß.“ Auch wenn jemand den Eindruck gewinnen könnte, daß de Gaulles Denken eher das Ergebnis eines Samsonschen Reflexes sei; für den General sei alles in bester Ordnung, solange der Gang der Dinge mit seinen Ideen übereinstimme⁵⁸. Dies war noch eine der freundlichsten Analysen. Als die Verhandlungen Ende des Monats tatsächlich gescheitert waren und es um die Beantwortung der Frage „Why did he do it?“ ging, faßte Sir Pierson Dixon, der britische Botschafter in Paris und wahrscheinlich kein Freund de Gaulles, seine Meinung über den General einmal wie folgt zusammen: „Er ist ein Egozentriker und ein intellektueller Nihilist.“⁵⁹

Der 17. und 18. Januar 1963 wurden zu „schweren und desillusionierenden“ Tagen, wie es Außenminister Schaus (der als Ratsvorsitzender die Sitzung leitete) am Morgen des 19. gegenüber den Briten formulierte; aber, so ergänzte er, „es hat keinen Augenblick gegeben, wo die Fünf nicht zusammengehalten haben“. Für Außenminister Luns war es jedenfalls die schlimmste Sitzung, die er je erlebt hatte. Im „Zirkus von Brüssel“, wie er einem Mitglied der britischen Botschaft anvertraute, wurde 13 1/2 Stunden lang leidenschaftlich gestritten – gegen die französische Politik, repräsentiert durch Couve. Endlich war die Gelegenheit gekommen, es de Gaulle heimzuzahlen. Der ganze Ärger der vergangenen Tage richtete sich gegen Couve, der am Ende denn auch nicht gerade glücklich aussah. Spaak und Schaus machten klar, daß die französische Position unannehmbar sei; falls Frankreich auf seiner Haltung bestehe, werde dies weniger zu einer Krise zwischen Großbritannien und den Sechs als vielmehr innerhalb der Sechs führen. Dem italienischen Außenminister Piccioni ging immer wieder das Temperament durch: Er schlug mit den Fäusten auf den Tisch. Luns war außer sich; es sei „unerhört“ von Frankreich, die anderen Fünf so zu ignorieren,

⁵⁷ Immediate, Secret. Heath (Brüssel) an FO, 18. 1. 1963, in: Ebenda, M 1092/27.

⁵⁸ Immediate, Secret. Rumbold (Paris) an FO, 17. 1. 1963, in: Ebenda, M 1092/34.

⁵⁹ Dixon (Paris) an Viscount Hood (FO), 8. 5. 1963, in: PRO, FO 371/169108/CF 1015/16.

wie das de Gaulle getan habe. Während der ganzen Verhandlungen seien es immer die Franzosen gewesen, die auf Einstimmigkeit bestanden hätten, selbst bei so trivialen Dingen wie Känguruhfleisch aus Australien; und jetzt das: Nicht einmal die Russen würden ihre Satelliten so schlecht behandeln wie de Gaulle die Fünf. Couve blieb ungerührt. Erst als Spaak und Luns schwerstes Geschütz auffuhren und drohten, das Assoziationsabkommen mit den 18 afrikanischen Staaten (von denen die meisten der *Communauté Française* angehörten) nicht zu ratifizieren, Sonderkonditionen für Algerien abzulehnen und bei der Agrarfinanzierung (an der Frankreich am meisten interessiert war) Schwierigkeiten zu machen, stimmte er einer Vertagung der Sitzung auf den 28. Januar zu. Als Luns ergänzend damit drohte, daß er das entsprechende *Kommuniqué* nicht unterzeichnen werde, wenn nicht vorher die Briten informiert würden, stimmte er ebenfalls zu⁶⁰.

De Gaulles erklärtes Ziel war es gewesen, daß die Verhandlungen am 18. Januar beendet werden sollten. Der Adenauer-Besuch sollte damit nicht mehr belastet werden. Angesichts des geschlossenen Widerstands der Fünf hatte Couve diesen Auftrag nicht erfüllen können – wofür er von de Gaulle denn auch heftige Kritik einstecken mußte, wie die Briten in Paris in Erfahrung brachten⁶¹.

6. Die Entwicklung bis zur Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrages

Mehr als eine Atempause hatte man in Brüssel trotz allem nicht gewonnen. Couve und Dixon fuhren beide noch am Abend des 18. Januar mit dem Zug nach Paris zurück. Im Hauptbahnhof von Brüssel trafen sie zufällig zusammen. Couve stimmte einem Gespräch am nächsten Tag zu (das Gespräch war als „streng geheim“ klassifiziert und im *Quai d'Orsay* nicht bekannt; auch de Gaulle erfuhr nichts davon). Dixon trug alle Argumente noch einmal in aller Offenheit vor und wies dabei insbesondere auf Couves Aussage vom 11. Januar hin. Dann wollte er etwas über de Gaulles wahre Gründe wissen. Couve sprach von psychologischen Wirkungen, die *Rambouillet* auf de Gaulle gehabt habe etc. (An dieser Stelle notierte Dixon sarkastisch: „I thought it would be going a little far to suggest that the General should see a psychiatrist.“) Auf die Frage von Dixon, ob noch Aussicht auf eine Änderung der französischen Haltung bestünde, schüttelte Couve nur den Kopf⁶². Allgemein herrschte Pessimismus für den 28. Januar vor.

Die zehn Tage bis dahin gehören zu den spannendsten der ganzen Beitrittsverhandlungen. Die entscheidende Frage war, ob de Gaulle umgestimmt werden konnte,

⁶⁰ Priority, Secret. Aldington (Brüssel) an FO, 19. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/42; Bericht Noble (UK-Botschaft Den Haag) an FO, 22. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171448/M 1092/104; Bericht Heath im Kabinett am 22. 1. 1963 (wie Anm. 76). Vgl. auch Lahr, Zeuge, S. 372.

⁶¹ Emergency, Confidential. Dixon (Paris) an FO, 25. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171447/M 1092/83.

⁶² Immediate, Secret. Dixon (Paris) an FO, 19. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/67.

und wenn ja, von wem und mit welchen Argumenten? Wollte de Gaulle die Briten lediglich zum Nachgeben in allen noch offenen Fragen zwingen und sie veranlassen, direkten Kontakt mit der französischen Regierung aufzunehmen⁶³? Dieser letztere Punkt wurde im Foreign Office erörtert und als „erniedrigend“ für London abgelehnt. Gab es vielleicht noch eine andere Alternative, nämlich Frankreich so zu isolieren, daß man *mit* den Fünf und ohne Frankreich eine neue EWG aufbauen könnte? Mehr als je zuvor fiel Bonn jetzt eine Schlüsselrolle zu. Wieweit konnte auf Adenauer Druck ausgeübt werden?

Am Nachmittag des 18. Januar wurde Steel von Adenauer zu dem erwähnten Gespräch empfangen. Steel versuchte, den Kanzler vom Ernst der Lage zu überzeugen, auch wenn das kaum noch nötig war. Er trug sämtliche Argumente – politische, wirtschaftliche und militärische – vor, um dann gleich zweimal zu sagen, daß alle Hoffnungen auf Adenauer ruhten und der Kanzler de Gaulle zu einer Änderung seiner Haltung überreden könne. Als Steel auf eine entsprechende Frage Adenauers mitteilte, daß am 28. Januar in Brüssel weiterverhandelt würde, wurde das vom Kanzler positiv registriert: die Verhandlungen dürften unter keinen Umständen abgebrochen werden; er wolle sein Bestes tun. Steel hatte den Eindruck, als ob Adenauer außerordentlich niedergeschlagen und gezeichnet war von dem geschlossenen Druck, dem er von seinen Kollegen ausgesetzt war, so daß er ihm fast leid tat⁶⁴.

In London hatte man allerdings kein Mitleid mit Adenauer. Es sei wichtig, so lautete die Antwort auf Steels Telegramm, daß die Fünf weiter Druck auf Frankreich ausübten, und um sie zu unterstützen, müsse in der Bundesrepublik der Druck auf Adenauer verstärkt werden, „so daß er in den Gesprächen mit de Gaulle unseren EWG-Ausschluß nicht akzeptiert“ und ihm klar werde, falls er es doch tue, „daß es in Deutschland einen politischen Aufruhr erster Ordnung gibt“. Steel sollte in diesem Sinne Kontakt mit Erhard aufnehmen und die CDU und die anderen Parteien dazu bringen, Adenauer unmißverständlich klarzumachen, daß eine Fortsetzung der Koalition unter seiner Führung unmöglich sei, „if he sells out to the French“⁶⁵.

Botschafter Dixon versuchte unterdessen, das mögliche Szenario des anstehenden Adenauer-Besuches zu analysieren. De Gaulles Intentionen schienen demnach klar: Adenauer sollte dazu gebracht werden, 1. sich in der Beitrittsfrage Großbritanniens Frankreich anzuschließen, und 2. die Zusammenarbeit beim Aufbau der multilateralen Atomstreitmacht aufzukündigen und die französische Position zu übernehmen, daß Westeuropa den Schutz der USA nicht länger brauche. Um das zu erreichen, würde de Gaulle alles tun, um Adenauer zu beeindrucken, die Amerikaner so schlecht wie möglich darstellen, daß sie Westeuropa durch wirtschaftliche Penetration und militärische Integration der Europäer in der NATO übernehmen wollten. Adenauer würde er Angst einjagen wollen mit Geschichten über die Unzuverlässig-

⁶³ Immediate, Secret. Foreign Office an UK-Botschaft Paris, 19.1. 1963, in: PRO, FO 371/171444/M 1092/43.

⁶⁴ Emergency, Secret. Steel (Bonn) an FO, 18.1. 1963, in: Ebenda, M 1092/40.

⁶⁵ Emergency, Secret. Foreign Office an Steel (Bonn), 19.1. 1963, in: Ebenda, M 1092/43.

keit der Amerikaner und dem Hinweis auf die Gefahr, daß sie mit den Russen auf Kosten der Europäer ein Geschäft machen würden. Dem stünde die Attraktivität seines Planes gegenüber: ein direktes Zusammengehen zwischen Frankreich und Deutschland auf der einen und Rußland auf der anderen Seite. Wenn die Amerikaner erst einmal Europa verlassen hätten und angesichts des chinesischen Drucks auf Rußland, könnte man mit den Russen ein Geschäft machen, das die Wiedervereinigung bringen würde. Dies sei Adenauers große und letzte Chance, als *der Mann* in die Geschichte einzugehen, der weitsichtig genug gewesen sei, um zu erkennen, wo Deutschlands wahre Interessen lägen. Um den deutschen Ängsten vor den Russen entgegenzuwirken, würde de Gaulle wahrscheinlich eine deutsch-französische Union vorschlagen, ähnlich dem, was Churchill Frankreich 1940 angeboten hatte. Er würde allerdings wohl keine Zusammenarbeit im nuklearen Bereich vorschlagen, weil Adenauer das wahrscheinlich akzeptieren würde.

„Mit größtem Nachdruck“ machte Dixon klar, daß es seiner Meinung nach in den nächsten Tagen nicht nur um die Brüsseler Verhandlungen und die Beziehungen Großbritanniens zur EWG, sondern um die Zukunft der Allianz und die Beziehungen des Westens mit Rußland gehe: de Gaulle habe der ganzen Sache eine neue Dimension gegeben⁶⁶.

Wie würde sich de Gaulle beeinflussen lassen? Man konnte dem französischen Botschafter in London die Lage erklären, in der Hoffnung, daß de Gaulle das entsprechende Telegramm lesen würde. Darüber hinaus aber fiel Dixon nichts mehr ein. Um die Isolation, in die Frankreich geraten war, deutlich zu machen und zu verstärken, konnte man in der NATO den französischen Vertreter zu einer Stellungnahme zum Abkommen von Nassau zwingen – und natürlich weiter Druck auf die Deutschen ausüben, wobei Dixon hier mit Steel übereinstimmte, daß es kontraproduktiv sein würde, wenn man die Sache übertrieb.

Es blieb die Krise zwischen den Fünf und Frankreich. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt war es zwar unmöglich zu sagen, wie weit diese Krise gehen würde, aber hier konnten sich aus der Sicht Dixons ganz neue Perspektiven ergeben. Er hielt es zwar für nicht wahrscheinlich, aber auch nicht für unvorstellbar, daß die Krise so weit gehen könnte, daß de Gaulle im Zorn Frankreichs EWG-Mitgliedschaft kündigen oder die Fünf sich weigern könnten, die EWG mit de Gaulle weiterzuführen. „Das“, so Dixon, „wäre für uns ideal (was allerdings niemand erfahren darf).“ Dann könnte man darangehen, eine neue EWG zu schaffen, mit den Fünf, Großbritannien, Dänemark und Norwegen; die übrigen EFTA-Staaten könnten assoziiert werden „along the lines acceptable to ourselves“. Das Ziel sollte jedenfalls sein, das Gespräch mit den Fünf aufrechtzuerhalten, „solange sie dazu bereit sind“⁶⁷.

In Bonn wurde die Situation für Adenauer inzwischen immer schwieriger. Die Vorsitzenden der Parteien hatten ihm klargemacht, daß, falls er den deutsch-französischen Vertrag unterzeichne, ohne eine Gegenleistung für Brüssel zu erhalten, der

⁶⁶ Emergency, Secret. Dixon (Paris) an FO, 20.1.1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/45.

⁶⁷ Emergency, Top Secret. Dixon (Paris) an FO, 20.1.1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/68.

Bundestag ihm nach seiner Rückkehr das Vertrauen entziehen werde; an eine Ratifizierung des Vertrages wäre dann nicht zu denken.

Für Steel gab es überhaupt nur ein einziges Argument, das de Gaulle zum Einlenken bringen konnte, nämlich die Angst, daß, würde er die Verhandlungen abbrechen, dies den Sturz Adenauers und damit das Ende jeglichen Einflusses de Gaulles auf Deutschland bedeuten würde. Steel hatte allerdings Zweifel, ob der Bundestag genug moralische Kraft aufbringen könnte, um hart zu bleiben, denn „in der deutschen Geschichte gibt es nicht gerade viele Beispiele dieser Art von Standhaftigkeit“. Zur Zeit sei jedenfalls nur eines klar: „Vor dem 28. Januar muß etwas Entscheidendes geschehen.“⁶⁸

In einem dritten Telegramm vom selben Tag kommentierte Steel die Analyse Dixons⁶⁹. Er warnte davor, die Zustimmung, auf die die deutsch-französische Aussöhnung in der Bundesrepublik stoße, zu unterschätzen. Von den sechs EWG-Ländern befinde sich die Bundesrepublik daher in dem größten Dilemma. Neben der atlantischen Allianz sei das Ziel der deutschen Politik seit Jahren die europäische Integration und die Aussöhnung mit Frankreich gewesen, und „wir können nicht erwarten, daß die Deutschen das jetzt nur wegen der Briten so einfach über Bord werfen“. Bonn werde versuchen, von beidem notfalls so viel wie möglich zu retten, auch wenn damit die Idee eines EWG-Beitritts Großbritanniens in naher Zukunft aufgegeben werden müsse⁷⁰. Die Anti-de Gaulle-Stimmung solle weiter ausgenutzt, allerdings um jeden Preis vermieden werden, die Deutschen vor die unerträgliche Wahl zwischen EWG und Großbritannien zu stellen. Steel stimmte Dixon zu, daß die Verhandlungen mit den Fünf so lange wie nur eben möglich weitergeführt werden sollten, um Zeit zu gewinnen und einen endgültigen Bruch zu verhindern. Würde Adenauer bei de Gaulle nichts erreichen, dann müsse man die Deutschen dazu bewegen, daß sie auch ohne Frankreich weiterverhandelten.

Was die Furcht vor einem Abdriften der deutschen Politik nach Osten betraf, so war Steel weniger pessimistisch. Bei Adenauer hielt er es zwar für möglich, daß der Kanzler von de Gaulles hochtrabenden Phantastereien durcheinandergebracht und „eingelullt“ werden könne; ein deutsch-französisches Zusammengehen mit der Sowjetunion schloß Steel allerdings aus. Er glaubte auch nicht, daß solche Vorstellungen in der Bundesrepublik oder bei den westdeutschen Politikern auf große Resonanz stoßen würden, aber, „so wie die Deutschen nun einmal sind, ein starker Führer kann sie möglicherweise in Richtung Osten bringen, wenn das Angebot verlockend genug ist“. Adenauer habe diese Stärke allerdings bei weitem nicht mehr, und die Deutschen hätten sich so an die Kooperation mit den Amerikanern gewöhnt, daß

⁶⁸ Immediate, Secret. Steel (Bonn) an FO, Tel. No. 76, 21. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/47; vgl. auch Tel. No. 79, Priority, Confidential. Steel (Bonn) an FO, 21. 1. 1963, in: Ebenda, M 1092/53.

⁶⁹ Vgl. Anm. 67.

⁷⁰ Mit dieser Annahme lag Steel in der Tat richtig. Vgl. die im Auswärtigen Amt angestellten Überlegungen bei Hölscher, Krisenmanagement, S. 17 ff.

sie sich weigern würden, diese aufzugeben, um mit dem „Erzfeind“ zusammenzugehen. „Unter diesen Umständen“, so Steel, „glaube ich nicht, daß wir uns zu viele Gedanken darüber machen müssen, welche Auswirkung de Gaulles langfristige Ideen auf die Deutschen (mit Ausnahme Adenauers) haben werden.“ Aus taktischen Gründen hielt er es dennoch für sinnvoll, diese Dinge weiter zu verfolgen, um nämlich 1. die Stimmung der Deutschen gegen diese Pläne noch zu verstärken und 2. zu zeigen, wie sinnlos es sei, sich auf de Gaulle zu verlassen⁷¹.

In Bonn glaubte wohl niemand so recht daran, daß Adenauer de Gaulle zu einer Meinungsänderung bewegen könnte – oder wirklich wollte, zumal der General noch vor Adenauers Abflug diesem klargemacht hatte, daß ein Beitritt Großbritanniens zur Zeit nicht möglich sei⁷².

Adenauer kam jedenfalls in ziemlich schlechter Stimmung in Paris an. Seine Stimmung wurde nicht gerade besser, als Jean Monnet, der alte Kämpfer für die europäische Einheit, einen „taktischen Fehler“ machte, wie Walter Hallstein, der Präsident der EWG-Kommission, später dem Leiter der britischen Verhandlungsdelegation in Brüssel mitteilte. Monnet war auf Adenauer zugegangen und hatte ihn direkt für ein Nachgeben de Gaulles verantwortlich gemacht. Adenauer wurde „wütend“ und stellte klar, daß er nach Paris gekommen sei, um den deutsch-französischen Vertrag zu unterschreiben, für den er seit Jahren gearbeitet habe und den er als den „krönenden Abschluß“ seiner politischen Arbeit betrachte. Die ganze Entwicklung in Brüssel sei etwas völlig Neues und eine unvorhersehbare Krise; er weigere sich, damit in Verbindung gebracht zu werden⁷³.

De Gaulle konnte wohl zu Recht davon ausgehen, daß niemand in Bonn es wegen eines britischen EWG-Beitrittes auf einen Bruch mit Paris ankommen lassen würde. Genauso verliefen denn auch die Gespräche zu diesem Thema. Adenauer bemühte sich mehr schlecht als recht, den General umzustimmen; Schröder tat dies zwar mit größerem Nachdruck, letztlich aber auch ohne Erfolg⁷⁴. Am Nein de Gaulles konnte nach diesen Gesprächen kein Zweifel mehr bestehen, auch wenn Adenauer nach seiner Rückkehr in Bonn versuchte, einen anderen Eindruck zu erwecken. Da war viel die Rede davon, daß Zeit gewonnen werden müsse und die EWG-Kommission beauftragt werden sollte, zunächst einmal eine Bilanz zu erstellen. Schröder hatte gegenüber de Gaulle diesen Vorschlag gemacht – allerdings mit der Ergänzung, die Kommission sollte auch Lösungsvorschläge unterbreiten. Der General hatte mit Desinteresse reagiert und lediglich festgestellt, die Kommission habe „schon so oft Bilanzen erstellt“⁷⁵.

⁷¹ Priority, Secret. Steel (Bonn) an FO, 21. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/59.

⁷² Vgl. Hölscher, Krisenmanagement, S. 19f.

⁷³ Immediate, Secret. A. Tandy (Brüssel) an FO, 22. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/62. Zu dem Treffen am Abend des 20. 1. 1963 vgl. Schwarz, Staatsmann, S. 820; Osterheld, Kanzlerjahre, S. 188; Herbert Blankenhorn, Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuches 1949 bis 1979, Frankfurt a. M./Berlin/Wien 1980, S. 437.

⁷⁴ Vgl. dazu Hölscher, Krisenmanagement, S. 20f., sowie AAPD 1963, I, Dok. 39, 43 u. 44.

⁷⁵ Ebenda, Dok. 39, S. 130.

7. Pessimismus in London

Am 22. Januar zog das britische Kabinett eine erste Bilanz. Es war eine bittere und ernüchternde Bilanz. Heath gab zunächst einen Überblick über die Entwicklung, beginnend mit der Erklärung, die ihm Couve de Murville am 11. Januar gegeben hatte. Es gab seiner Meinung nach jetzt vier mögliche Entwicklungen, von denen er die erste sogleich als eher unwahrscheinlich ausschloß, daß nämlich Adenauer de Gaulles Haltung ändern könnte. Wenn sich zweitens die Franzosen weigern sollten, an den weiteren Verhandlungen teilzunehmen, dann sei es in jedem Fall wichtig, die Fünf von einer offiziellen Erklärung abzuhalten, die so interpretiert werden könnte, als ob alle Sechs und nicht Frankreich allein die Gespräche beendet hätten. Die Fünf könnten drittens die Gespräche allein fortsetzen. Heath hielt das nicht für sehr realistisch, da letztlich mit einem französischen Veto zu rechnen sei; sinnvoll sei dieser Weg nur, wenn die Fünf in letzter Konsequenz die Römischen Verträge aufkündigen und eine neue EWG ohne Frankreich, aber mit Großbritannien bilden würden. Viertens gab es die Assoziation, die Heath jetzt ablehnte; würde man zustimmen, würden nur die früheren Verdächtigungen bestärkt, daß man es nicht wirklich ernst mit Europa meine und nur den eigenen wirtschaftlichen Vorteil suche. Außerdem habe man dann keinerlei Möglichkeit, die Politik der Gemeinschaft zu beeinflussen. Angesichts dieser Überlegungen schlug er vor, die Verbindung mit den Fünf soweit wie möglich aufrechtzuerhalten; es sei allerdings zweifelhaft, ob diese sich gegen de Gaulle durchsetzen könnten.

Die anschließende Diskussion zeigte, daß niemand wirklich an einen Erfolg der Verhandlungen glaubte. General de Gaulles Ziel sei es, Europa politisch zu beherrschen; davon werde er sich von keinem der übrigen EWG-Mitglieder abbringen lassen. Es sei daher zweifelhaft, ob eine Fortsetzung der Verhandlungen nur mit den Fünf Sinn mache: Zwar habe die „diktatorische“ Haltung de Gaulles die Fünf schwer getroffen, aber ihr Eigeninteresse würde sie daran hindern, eine neue EWG ohne Frankreich aufzubauen.

Langfristig sollte es daher für die britische Politik darum gehen, an dem Ziel einer EWG-Mitgliedschaft festzuhalten und keine grundsätzliche Kursänderung vorzunehmen, die den echten Willen der britischen Regierung auf Mitgliedschaft in Zweifel ziehen konnte. Ansonsten wollte man jetzt die eigene Wirtschaft stärken – in Verbindung mit den Partnern in NATO und EFTA. Das alles konnte nicht darüber hinwegtäuschen – und ein Kabinettsmitglied sagte das auch –, daß der Ausschluß von der EWG ein „diplomatischer Rückschlag“ war. Macmillan faßte die Diskussion zusammen und stellte noch klarer fest, worum es sich handelte: um einen „schweren Rückschlag für diese Regierung“. Verantwortlich dafür war de Gaulle; eine EWG-Mitgliedschaft Großbritanniens sei aus dessen Sicht unvereinbar mit dem Ziel, gemeinsam mit den Deutschen – und unter Ausschluß der Anglo-Amerikaner – Europa zu beherrschen. Als Devise gab er aus, daß sich Großbritannien nunmehr um seine eigenen Interessen kümmern müsse, allerdings nichts tun solle, was als Versuch gesehen werden konnte, die EWG zu zerstören: Denn „jeder soll sehen, daß für das

Scheitern der Verhandlungen und für den Schaden, der Europa daraus erwachsen kann, allein die französische Regierung verantwortlich ist“⁷⁶.

Damit schien alles klar, aber nur drei Tage später rief Macmillan sein Kabinett zu einer weiteren Sondersitzung zusammen. Einziger Tagesordnungspunkt: „Europa: EWG-Verhandlungen“. Was war geschehen? Noch während des Adenauer-Besuches in Paris und dann danach kamen aus den verschiedenen europäischen Hauptstädten die unterschiedlichsten Signale, die darauf hindeuten schienen, daß de Gaulle am 28. entweder einlenken würde und dabei gleichzeitig die besten Bedingungen für Frankreich herausholen wollte – oder für den Abbruch der Verhandlungen die anderen Partner bzw. Großbritannien verantwortlich machen wollte. Während der französische Botschafter in Brüssel noch am 22. Januar seinem britischen Kollegen J. Nicholls zu verstehen gab, daß ein Abbruch „unvermeidlich“⁷⁷ sei, erklärte der französische Informationsminister Peyrefitte am 24. Januar nach einer Sitzung des Ministerrates, daß zwischen de Gaulle und Adenauer „völlige Übereinstimmung“ über das Vorgehen am 28. Januar in Brüssel herrsche: Frankreich sei bereit, die dort von der deutschen Delegation vorgelegten Vorschläge zu prüfen. Falls Großbritannien bereit sei, die Römischen Verträge ohne Wenn und Aber zu unterschreiben, sei Frankreich darüber „hoherfreut“. Allerdings sei Großbritannien im Moment offensichtlich noch nicht bereit, sich hundertprozentig für Europa zu entscheiden, aber „wir werden uns darüber freuen, wenn es soweit ist“⁷⁸. Gleichzeitig ließ die deutsche Botschaft in Paris am 23. Januar gegenüber der Presse verlauten, daß es „mit Sicherheit“ zu keinem Abbruch der Verhandlungen in Brüssel kommen werde⁷⁹. Die dortige holländische Botschaft hatte von „hochrangigen“ Beamten des Quai d’Orsay erfahren, sie seien „sicher“, daß Frankreich die Tür in Brüssel nicht zuschlagen werde, daß die Verhandlungen fortgesetzt werden würden (38 Punkte seien noch zu klären), daß der französische Agrarminister Pisani der unglücklichste Minister in Paris sei, nachdem er erkannt habe, was für Frankreichs Agrarwirtschaft auf dem Spiel stehe, und daß Schröder ein „ziemlich hartes“ Gespräch mit Couve de Murville geführt habe⁸⁰. Und in Rom teilte der französische Botschafter Armand Bérard seinem britischen Kollegen am 24. Januar 1963 vertraulich mit, daß de Gaulle offensichtlich die Kompromißformel von EWG-Präsident Hallstein akzeptiert habe, die Verhandlungen nach dem 28. Januar für unbestimmte Dauer fortzusetzen. Da die Deutschen aus offensichtlichen Gründen keinen Druck auf Paris ausüben könnten, die Holländer und Belgier keinen Einfluß hätten (Spaak sei „the bête noire“ in Paris), könnten jetzt die Italiener eine Vermittlerrolle übernehmen⁸¹.

⁷⁶ „Secret. Conclusions of a Meeting of the Cabinet, C.C. (63), 5th Conclusions“, 22.1. 1963, in: PRO, CAB 128/37.

⁷⁷ Priority. Nicholls (Brüssel) an FO, 22.1. 1963, in: PRO, FO 371/171445/M 1092/79.

⁷⁸ Immediate. Dixon (Paris) an FO, 24.1. 1963, in: PRO, FO 371/171447/M 1092/81.

⁷⁹ Emergency, Secret. Dixon (Paris) an FO, 23.1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/83.

⁸⁰ Immediate, Secret. Hainworth (Brüssel) an FO, 25.1. 1963, in: PRO, FO 371/171447/M 1092/84.

⁸¹ Immediate, Confidential. J. Ward (Rom) an FO, 24.1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/79. Ward und Bérard kannten sich aus den Zeiten der Alliierten Hohen Kommission in Bonn.

Alles drehte sich offensichtlich um den von den Deutschen eingebrachten Vorschlag, die Kommission am 28. Januar damit zu beauftragen, erstens eine Bilanz über die bisherigen Verhandlungen zu erstellen und zweitens – und das war für die Briten und die Fünf entscheidend – Lösungsvorschläge für die noch offenen Fragen zu machen.

Als der deutsche Botschafter in London, Hasso von Etzdorf, am 23. Januar Heath über die Gespräche zwischen Adenauer und de Gaulle informierte, stellte Heath denn auch „direkt“ die Frage nach den Lösungsvorschlägen. Etzdorfs Antwort war klar: Die Aufgabe der Kommission sei es auch, solche Vorschläge zu erarbeiten. Heath sah keine Probleme, eine Bilanz zu erstellen; das könnte schnell gemacht werden, sei aber nur sinnvoll, wenn die Franzosen bereit seien weiterzuverhandeln oder wenn ihnen das helfen würde, ihre Meinung zu ändern. Eine Assoziierung lehnte er erneut ab. Sollte es zum Bruch kommen, dann werde Großbritannien seine eigenen nationalen Interessen verfolgen; dabei sei es „essential“, daß sich die Fünf von diesem Abbruch distanzieren und Frankreich allein die Verantwortung dafür zu übernehmen habe. Sonst würde das Verhältnis Großbritanniens zu ihnen und zur EWG insgesamt „vergiftet“. Das gleiche gelte im übrigen für das Verhältnis der europäischen Staaten untereinander und zu den USA⁸².

Gab es nach all dem doch noch eine Möglichkeit, den Abbruch der Verhandlungen in Brüssel zu verhindern? Im Kabinett berichtete Heath über den letzten Stand der Dinge, ohne Optimismus zu verbreiten. Es gebe kaum Hinweise auf eine Änderung der französischen Haltung, und es sei auch unklar, ob Frankreich die Sache mit der Bilanz akzeptieren werde. Selbst wenn dies der Fall sei, sei es aus britischer Sicht nicht von Vorteil, wenn man nicht die Zusage erhalte, daß die Franzosen den Bericht akzeptieren und auf dessen Basis mit „gutem Willen“ weiterverhandeln würden. Man habe einen „moralischen Vorteil“, daß nämlich, falls es zum Abbruch komme, Frankreich allein verantwortlich sei; das dürfe man auf keinen Fall aufs Spiel setzen. Die entscheidende Frage war, was jetzt zu tun war. Heath' Kabinettskollegen waren pessimistisch. Selbst wenn die Franzosen am 28. wirklich bereit seien, die Verhandlungen fortzusetzen, gab es aus ihrer Sicht absolut keine Garantie dafür, daß sie nicht irgendwann wieder neue Argumente gegen einen EWG-Beitritt finden würden. Der entscheidende Punkt sei die langfristige Politik de Gaulles, „und da gibt es keinerlei Hinweis, daß sich seine Haltung geändert hat“. Es sei auch nicht wahrscheinlich, daß er sich dem Druck der Deutschen beugen werde, es sei denn, Bonn werde dies von der Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrages abhängig machen; aber das sei eher unwahrscheinlich, und im übrigen werde erst im Mai ratifiziert. Im Abbruch der Verhandlungen sah man daher eher einen Vorteil, weil dafür dann die französische Regierung eindeutig verantwortlich war. In jedem Fall hielt man es für „unvereinbar mit der Würde“ Großbritanniens und unakzeptabel für das Parlament und

⁸² Emergency, Secret. Foreign Office an UK-Delegation in Brüssel, 23.1. 1963, in: PRO, FO 371/171447/M 1092/81. Vgl. auch Etzdorf an Auswärtiges Amt bei Hölscher, Krisenmanagement, S.24.

die öffentliche Meinung des Landes, die Verhandlungen wiederaufzunehmen, bevor die französische Regierung nicht ihren Widerstand gegen einen EWG-Beitritt aufgegeben hatte.

Das war die eine Meinung. Aber es gab noch eine andere. Mit Blick auf die zukünftigen Beziehungen zu den Fünf durfte man diese nicht einfach im Stich lassen. War es daher nicht doch besser weiterzuverhandeln? Man könnte z. B. vorschlagen, daß die Bilanz erstellt werden sollte, allerdings unter der Bedingung, daß jedes Land erklären sollte, die darin enthaltenen Vorschläge entweder zu diskutieren oder abzulehnen, und daß die französische Regierung sich als erste erklären sollte. Würde sie ja sagen, habe man erreicht, was man wollte, würde sie nein sagen, sei eindeutig de Gaulle verantwortlich für den Abbruch der Verhandlungen.

Was aber, wenn der Bericht – ohne Mitarbeit der Briten – Lösungsvorschläge enthalten würde, die nicht dem britischen Interesse entsprachen und bei dem man nicht klarmachen konnte, daß allein die französische Regierung für den Abbruch der Verhandlungen verantwortlich war? Und was war, wenn diese Lösungsvorschläge in endlosen Verhandlungen diskutiert würden? War es möglicherweise nicht besser, als Bedingung für die Bereitschaft der Briten, die Verhandlungen wieder aufzunehmen, von der französischen Regierung die Zusicherung zu bekommen, daß diese Verhandlungen in „guter Absicht“ zu einem schnellen Ende gebracht würden? Dies müßten allerdings die Fünf übernehmen, damit man am Ende nicht selbst für das Scheitern der Verhandlungen verantwortlich gemacht werden konnte. Auf dieser Basis stimmte das Kabinett jetzt zu, daß die Kommission einen Bericht über das bisherige Verhandlungsergebnis mit Lösungsvorschlägen für die noch offenen Fragen erstellen sollte.

Im Anschluß an die Sitzung ergriff noch einmal Macmillan das Wort. Er beschrieb das „Dilemma“, in dem man sich befand. Auf der einen Seite konnte man angesichts der kompromißlosen Haltung de Gaulles nicht das Risiko eingehen, neuen und endlosen Verhandlungen zuzustimmen, auf der anderen Seite konnte man aber auch nicht den Abbruch der Verhandlungen riskieren in einer Weise, in der nicht absolut klar war, daß dafür einzig und allein die französische Regierung verantwortlich war. Am besten schien ihm daher, mit Hilfe der Fünf die französische Regierung davon zu überzeugen, daß man ernsthaft ein positives Ergebnis der Verhandlungen wünsche, daß diese Verhandlungen aber von allen Parteien schnell und in „guter Absicht“ geführt werden müßten⁸³.

8. Weiter Druck auf Bonn: Die USA intervenieren

Auch wenn die italienische Regierung ihre Vermittlerdienste angeboten hatte – ohne genau zu sagen, worin diese bestehen sollten –, der Schlüssel für einen Erfolg der Verhandlungen in Brüssel am 28. Januar lag in Bonn. Für die Briten gab es – schein-

⁸³ „Secret. Conclusion of a Meeting of the Cabinet, C.C. (63), 7th Conclusions“, 25.1. 1963, in: PRO, CAB 128/37.

bar – noch zwei Trumpfkarten: 1. die Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrags und 2. die USA.

Am 23. hatte Dixon es als Ziel der britischen Politik bezeichnet, die Ratifizierung bis zum erfolgreichen Abschluß der Verhandlungen in Brüssel hinauszuzögern. Man müsse dabei allerdings „sehr vorsichtig“ zu Werke gehen, da es ziemlich „kontraproduktiv“ sei, wenn man das sage⁸⁴. Von der britischen Delegation in Brüssel kam am nächsten Tag der ergänzende Vorschlag, ob man nicht „unsere Freunde im Bundestag“ dazu bringen könnte, einer Ratifizierung nur zuzustimmen, wenn der deutsch-französische Vertrag eine Zusatzklausel enthalte, daß der Vertrag erst am Tag des britischen EWG-Beitritts in Kraft trete⁸⁵.

Steel mußte seine Kollegen enttäuschen. Er glaubte nicht, daß man von den Bundestagsabgeordneten erwarten konnte, daß sie sich in dieser Form festlegen würden, auch wenn sie „mit Sicherheit daran denken“. Ollenhauer und Mende hätten sich ihm gegenüber so geäußert, aber man müsse es ihnen überlassen, „diese Waffe in dem ihrer Meinung nach geeigneten Moment einzusetzen“⁸⁶.

War man in London bislang der Meinung gewesen, amerikanischer Druck auf Bonn werde eher kontraproduktiv sein, so änderte sich das. Schon am 19. Januar hatte das Foreign Office Steel daran erinnert, engen Kontakt mit Botschafter Walter Dowling zu halten; dessen Unterstützung sei von „unschätzbarem Wert“, insbesondere bei den Parteien⁸⁷.

In Washington beobachtete man die Entwicklung zwischen Paris und Bonn – oder besser de Gaulle und Adenauer – mit größtem Mißtrauen. Die „Liebesaffäre“ der beiden alten Männer konnte gravierende Folgen für die amerikanische Europa- und Deutschlandpolitik haben. Die Frage war, so hatte es Präsidentenberater Walt Rostow am 18. Januar formuliert, ob die USA, „die wegen Deutschland zwei blutige Kriege geführt haben, die Deutschen jetzt politisch an de Gaulle verlieren“⁸⁸. Die Unterzeichnung des deutsch-französischen Vertrages wirkte in Washington denn auch wie ein Schock. Die Frage war, wieweit Adenauer bereits ins Fahrwasser de Gaulles geraten war. George Ball sah schon „das Ende der NATO und die Neutralisierung Deutschlands“⁸⁹.

Präsident John F. Kennedy und Außenminister Dean Rusk äußerten sich bereits einen Tag nach Unterzeichnung des Vertrages besorgt gegenüber Botschafter Knappstein, der ein Schreiben Adenauers vom 22. Januar an Kennedy überbrachte; Rusk

⁸⁴ Emergency, Secret. Dixon (Paris) an FO, 23.1. 1963, in: PRO, FO 371/171446/M 1092/70.

⁸⁵ Ebenda, M 1092/84, Immediate, Secret. Hainworth (UK-Delegation in Brüssel) an FO, 24.1. 1963.

⁸⁶ Ebenda, M 1092/77, Immediate, Secret. Steel (Bonn) an FO, 25.1. 1963.

⁸⁷ PRO, FO 371/171444/M 1092/43, Emergency, Secret. Foreign Office an Steel (Bonn), 19.1. 1963.

⁸⁸ „Memorandum of Conversation between Michael Cary and Walt Rostow“, 18.1. 1963, in: John F. Kennedy Library, Boston, NSC Countries, Box 171–173; auch zit. bei Pascaline Winand, Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe, New York 1993, S. 333.

⁸⁹ Ball, Memoirs, S. 271.

wies ergänzend auf die Bedeutung hin, die Washington der Verhinderung eines Abbruches der Verhandlungen in Brüssel beimaß⁹⁰.

Adenauer hatte in seinem Brief an Kennedy – mit den Worten Balls – den deutsch-französischen Vertrag „in den höchsten Tönen gelobt“ und das Problem des britischen EWG-Beitritts lediglich in einem „völlig unbefriedigenden“ letzten Absatz abgehandelt. Nach Aussage des britischen Botschafters in Washington, Ormsby-Gore, war es ein „deprimierendes“ Dokument; der „selbstzufriedene“ Ton habe den Präsidenten wütend gemacht. Was Brüssel betraf, so hatte Adenauer nicht einmal von Lösungsmöglichkeiten gesprochen. „Halbherziger hätte die Unterstützung für uns nicht ausfallen können“, berichtete Ormsby-Gore nach London⁹¹, was dort zu der Schlussfolgerung führte, daß Adenauer ein „Doppelspiel“ treibe⁹². Die Amerikaner taten jedenfalls „alles, was sie können, um die Deutschen für den britischen Standpunkt zu gewinnen“. Der ganze Zorn Kennedys traf Botschafter Knappstein, der den Brief persönlich überbrachte und dem geradezu die Leviten gelesen wurden. Kennedy gab ihm „a very rough time“. Er konnte die Lobpreisungen über den Vertrag kaum verstehen, die deutsch-französische Feindschaft sei schon seit 15 Jahren erledigt, während die kommunistische Bedrohung weltweit andauere und die westliche Allianz offensichtlich zerfalle. In diesem Stil ging es weiter. Der Präsident stellte dann ein paar Fakten über das weltweite militärische Gleichgewicht klar und ergänzte, er gehe davon aus, daß die Bundesrepublik nach wie vor im konventionellen und nuklearen Bereich auf die Unterstützung der USA setze. Knappstein war ziemlich erschüttert, während Kennedy seinem alten Freund Ormsby-Gore anvertraute, er sei so weit gegangen, wie er es für richtig gehalten habe, aber vielleicht sei er doch „etwas zu weit gegangen“⁹³.

Jedenfalls führte dies dazu, daß sich Staatssekretär Karl Carstens am nächsten Tag bei Botschafter Dowling über den amerikanischen Druck und die Fehlinterpretation der deutschen Absichten beschwerte. Nach Aussage Balls hat Dowling mit allem Nachdruck auf die Bedeutung der Brüsseler Verhandlungen hingewiesen⁹⁴. Noch am selben Abend traf Dowling Adenauer, der offensichtlich in bester Laune war und voller Begeisterung über den deutsch-französischen Vertrag sprach, „ein klares Zeichen dafür, daß de Gaulle ihn erfolgreich gegen den Premierminister und

⁹⁰ AAPD 1963, I, Dok. 49 und 50; Schreiben Adenauers ebenda, Dok. 46; s. auch Hölscher, Krisenmanagement, S. 241. Acheson und McCloy hatten bereits vorher interveniert; vgl. Henning Köhler, Adenauer. Eine politische Biographie, Berlin 1994, S. 1198 f. Zur Antwort Adenauers an McCloy v. 28. 1. 1963 vgl. AAPD 1963, I, Dok. 59.

⁹¹ Priority, Secret. Ormsby-Gore (Washington) an FO, 28. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171301/M 1064/17.

⁹² Aufzeichnung v. 28. 1. 1963, in: Ebenda.

⁹³ Immediate, Top Secret. Ormsby-Gore (Washington) an FO, 26. 1. 1963, in: Ebenda, M 1064/19. Der Bericht Knappstein in: AAPD 1963, I, Dok. 49.

⁹⁴ Nach Aussage des deutschen Protokolls soll Dowling eingeräumt haben, daß Washington die Bundesrepublik nicht für ein etwaiges Scheitern der Verhandlungen verantwortlich machen werde, das Scheitern aber die Beziehungen der USA zu Europa in jedem Fall erheblich beeinflussen würde. Vgl. ebenda, Dok. 51; Hölscher, Krisenmanagement, S. 35.

die britischen Absichten in Nassau aufgehetzt hat“, wie Ball meinte. Der Kanzler fügte hinzu, daß Hallstein ihm „von der arroganten Art der Briten während der Verhandlungen“ berichtet habe. Er gab zu verstehen, daß Großbritannien eines Tages Mitglied der EWG werden solle, es bestehe aber keine Eile; man müsse de Gaulle Zeit lassen, um seine Meinung zu ändern. Dowling sah das anders und machte klar, worum es ging: Für die USA sei die Haltung der Deutschen am 28. Januar der wahre Testfall für die politischen Absichten der Bundesrepublik. Adenauer sagte zu, seinen Einfluß geltend zu machen, sah aber weiter keinen Grund zur Eile⁹⁵.

Am 26. wußten die Amerikaner auch nicht mehr, was sie noch tun konnten, um den Briten zu helfen. Nach Meinung Kennedys hatte Adenauer offensichtlich keine Vorstellung von den außerordentlich gefährlichen Konsequenzen, falls de Gaulle der EWG seine Bedingungen diktieren könne. Damit nicht genug: Das eigentliche Problem waren nicht Zeitpunkt und Umstände des britischen EWG-Beitritts, sondern „die Zukunft der NATO“. Wenn die Bundesrepublik und die übrigen Europäer zulassen würden, daß de Gaulle die Allianz zerstöre, dann sollten sie sich über die Konsequenzen im klaren sein, die dies für ihr Verhältnis mit den USA und dem Sowjetblock haben würde.

Am 26. Januar entschied Kennedy, mit seinem Brief bis nach dem 28. Januar zu warten. Auf einen Erfolg der Verhandlungen hoffte er nicht mehr; Frankreich werde höchstens einer „bogus face-saving formula“ zustimmen. Sollte das in der Tat der Fall sein, dann, so Kennedy, müßten die Amerikaner und Briten ihre Politik „schnell und grundlegend“ überdenken. Kennedy weigerte sich, allzu niedergeschlagen zu sein, wie er Ormsby-Gore anvertraute, und äußerte die Hoffnung, daß, falls Großbritannien und die USA zusammenstünden, beide Länder die „vorübergehenden Verwirrungen eines Frankreichs unter der Diktatur de Gaulles überleben können“⁹⁶.

Zwei Stunden bevor die Delegationen der sechs EWG-Länder in Brüssel zu ihrer entscheidenden Sitzung zusammentraten, zog Steel in Bonn eine Art Zwischenbilanz. Er bedauerte, daß die Amerikaner nicht schon eher Druck auf Bonn ausgeübt hätten, zumal die amerikanischen Aktionen der letzten Tage erkennbar Wirkung gezeigt hätten. Daran sei nun leider nichts mehr zu ändern, man könne nur hoffen, daß Botschafter Dowling in seinen Bemühungen jetzt nicht nachlasse. Steel ging nicht auf die beginnende Verhandlungsrunde in Brüssel ein; er war schon einen Schritt weiter, nämlich bei der anstehenden Ratifizierung des deutsch-französischen Vertrages. Für ihn war dies der wahre Testfall für die Bonner Politik, der „mit etwas Glück zum Sturz Adenauers führt“. Würde der Vertrag ratifiziert, würde das Zustimmung für de Gaulles Politik und eine Abkehr von der Atlantischen Allianz bedeuten. Die Bundestagsabgeordneten könnten die Ratifizierung ablehnen und sich gleichzeitig für die

⁹⁵ Immediate, Secret. Ormsby-Gore (Washington) an FO, 25.1. 1963, in: PRO, FO 371/171301/M 1064/15.

⁹⁶ Vgl. Anm. 93.

deutsch-französische Versöhnung aussprechen, ohne sich von den übrigen Alliierten abzuwenden. Das müsse von Anfang an klargestellt werden, da sonst die Taktik des Kanzlers, die beiden Dinge separat zu sehen, gefährlich werden könnte⁹⁷.

9. Der Abbruch der Verhandlungen

In Brüssel nahmen die Dinge inzwischen ihren Lauf. Die Delegationen der Sechs trafen am 28. Januar 1963 zweimal zusammen (von 17.00 bis 21.00 und von 22.00 bis 23.30 Uhr). Zu Beginn der Sitzung wurde eine Stunde lang über die Unterschiede von „adjournment“, „suspension“, „interruption“, „break down“ etc. diskutiert; dann ging es um den von der Kommission zu erstellenden Bericht über den Stand der Verhandlungen. Couve de Murville wollte einen „umfassenden“ Bericht (u. a. Prüfung der langfristigen Auswirkungen bei Neuaufnahme von Großbritannien und anderer Staaten), für den der Kommission sechs oder zwölf Monate Zeit gegeben werden sollte; erst danach sollte entschieden werden. Hallstein sagte, daß die Kommission den Bericht nur erstellen werde, wenn damit die Fortsetzung der Verhandlungen „in good faith“ gesichert werde; bei einer „Camouflage des Scheiterns“ werde sie nicht mitmachen. Der italienische Außenhandelsminister Colombo machte klar, daß Couves Vorschlag eine politische Sache sei, die die Kommission nicht übernehmen könne; Schröder pflichtete Luns bei, daß Couves Forderung eine „uferlose“ Untersuchung nach sich ziehen werde. Um 22.30 Uhr ging man ohne Ergebnis auseinander⁹⁸. Die Sitzung sollte am Mittag des 29. Januar fortgesetzt werden.

In mehreren Telegrammen schilderte Heath die Lage, „die sich stündlich ändert“. Heath war in Dauerkontakt mit den Fünf. Die Frage war schon am Vormittag des 29., wie es weitergehen sollte, wie die Briten sich verhalten sollten⁹⁹. Macmillan rief daher für 12.15 Uhr sein Kabinett zu einer weiteren Sondersitzung zusammen. Die

⁹⁷ Priority, Secret. Steel (Bonn) an FO, 28. 1. 1963, in: PRO, FO 371/171301/M 1064/19. Der Vertrag wurde am 16. 5. 1963 ratifiziert, versehen mit einer Präambel, in der festgelegt wurde, wie er angewendet werden sollte, u. a. zur Erhaltung und Festigung der atlantischen Partnerschaft mit der NATO, zur Einigung Europas unter Einbeziehung Großbritanniens und anderer zum Beitritt gewillter Staaten und zur weiteren Stärkung der EWG. Abgedruckt in: Europa-Archiv 14 (1963), D 347.

⁹⁸ „Report on UK-EEC Negotiations, 29th January 1963. Meeting at British Delegation Offices, Brussels, 29th January, 1963“, in: PRO, FO 371/171348/M 10715/2; sowie „Secret. Delegation Minute No. 33“, in: PRO, FO 371/171419/M 1091/1257; das deutsche Protokoll in: AAPD 1963, I, Dok. 60; s. auch Hölscher, Krisenmanagement, S. 26.

⁹⁹ Spaak hatte am Vormittag mit Heath gefrühstückt und klargemacht, daß „absolut keine Hoffnung mehr“ bestehe, die Franzosen umzustimmen. Es ging dann um die Taktik und um die weitere Zusammenarbeit mit Großbritannien. Für die Fünf war dessen EWG-Beitritt nicht mehr länger das Hauptproblem, sondern „ob sich die Gemeinschaft der Diktatur de Gaulles unterwirft“. Bei allem, was man gegen de Gaulle unternahme, war eines auch klar: „The Germans are the key to the problem.“ „Secret. Note of a Conversation with M. Spaak, Tuesday, 29th January, 1963“, in: PRO, FO 371/171448/M 1092/113.

Minister hatten die Telegramme von Heath vor sich, in denen dieser klarmachte, daß Couve den Abbruch der Verhandlungen herbeiführen werde. Heath machte zwei Vorschläge:

1. eine gemeinsame Erklärung mit den Fünf, in der die Verantwortlichkeit für den Abbruch klargestellt werden sollte, und
2. Gespräche mit den Fünf über eine mögliche „neue europäische Initiative“, politisch und militärisch, in Verbindung mit der NATO, als „Gegengewicht gegen die Ambitionen der französischen Regierung“. Man solle dazu auch de Gaulle einladen, der mit Sicherheit ablehnen werde. Es werde dann zu einem entschlossenen Kampf um die Führungsrolle in Europa kommen; ein solcher Kampf sei in jedem Fall unabwendbar¹⁰⁰.

Macmillan sprach sich für Vorschlag 1 aus, das „sei vorteilhaft für uns“. Bei Vorschlag 2 meldete er Bedenken an; ohne die Dinge genau abzuklären, solle man nicht so schnell irgendwelche Verpflichtungen eingehen. Er war für eine Erklärung in dem Sinne, daß man mit den Fünf Beratungen aufnehmen wolle, wie man weiter zusammenarbeiten könne. Die Kabinettskollegen stimmten dem im Prinzip zu, hielten es aber für besser, jeden Hinweis auf irgendwelche Beratungen zu vermeiden. Man sollte eher auf eine gemeinsame Erklärung hinarbeiten, in dem Sinne, daß das Scheitern der Verhandlungen nicht nur die wirtschaftliche Einheit Westeuropas bedrohe, sondern langfristig auch den politischen und militärischen Zusammenhalt, und daß die beteiligten Regierungen den besten Weg für eine enge Zusammenarbeit suchen würden.

Damit verbunden war die nächste Frage: Wie sollte der Abbruch der Beitrittsverhandlungen der britischen Öffentlichkeit erklärt werden? Brüssel war eine schwere Niederlage der Regierung; war alles falsch gewesen? Gab es eine Alternative zum EWG-Beitritt? Das Kabinett entschied sich für eine offensive Strategie, daß es keine „single or simple“ Alternative zum EWG-Beitritt gebe und daß dieses „grundlegende“ Ziel der Regierung unverändert bleibe, auch wenn man andere Wege finden müsse, um es zu verwirklichen. Einig war man sich auch in der Einschätzung der Politik de Gaulles. Dessen Ehrgeiz sei es, Frankreich zur beherrschenden Macht in Europa zu machen – unter Ausschluß der Anglo-Amerikaner. Die Dinge könnten schnell zu neuen Problemen innerhalb der NATO führen. Auch hier sollte das weitere Vorgehen sorgfältigst mit den Verbündeten abgesprochen werden. Zum Abschluß der Sitzung erhielt Außenminister Home den Auftrag, Heath den Entwurf einer Erklärung zu übermitteln. Heath sollte versuchen, die Fünf zu überreden, nach Abbruch der Verhandlungen diese Erklärung mitzuunterzeichnen¹⁰¹.

Fast gleichzeitig mit dem britischen Kabinett waren in Brüssel die sechs Delegationen wieder zusammengelassen. Was jetzt folgte, war ein Begräbnis erster Klasse aller britischen EWG-Beitrittsbemühungen. Die Fünf machten den Franzosen zwar

¹⁰⁰ Emergency, Top Secret. Heath (Brüssel) an Prime Minister und Foreign Secretary, 29.1. 1963, in: PRO, FO 371/173341/WU 1974/26.

¹⁰¹ „Secret. Conclusions of a Meeting of the Cabinet, C.C. (63), 8th Conclusions“, 29.1. 1963, in: PRO, CAB 128/37.

klar, unter welchen Bedingungen sie zur Fortsetzung der Verhandlungen bereit waren: Bericht der Kommission – mit Lösungsvorschlägen – innerhalb von drei Wochen; zehn Tage später sollten die Minister zusammenkommen und weiterverhandeln. Die Antwort war eine scharfe Reaktion der Franzosen, die unmißverständlich klarstellten, daß sie gegen eine Fortsetzung der Verhandlungen waren. Colombo machte einen letzten Rettungsversuch und fragte Couve de Murville, ob die französische Regierung möglicherweise Zeit brauche – eine Woche –, um den Vorschlag der Fünf zu prüfen. Damit wurde die Sitzung unterbrochen. Um 15.15 Uhr kam man wieder zusammen, um Couves Antwort zu hören: Sie fiel erwartungsgemäß negativ aus.

Um 16.30 Uhr traf man noch einmal zusammen; diesmal war auch Heath dabei: Die Delegationsleiter gaben Erklärungen ab, die sich wie Grabgesänge anhörten. Spaak, der als erster sprach, hielt eine „traurige und bewegte“ Rede; er erinnerte an Churchill, an den Römischen Vertrag, mit dem Europa vereint werden sollte, offen für andere Länder; General de Gaulle könne das nicht im Rahmen einer Pressekonferenz klären. Schröder und Colombo stellten klar, daß es nach wie vor darum gehe, daß Großbritannien Mitglied der EWG werden solle. Couve de Murville las eine vorbereitete Presseerklärung herunter – mit den von de Gaulle am 14. Januar genannten Argumenten: Großbritannien habe eine gemeinsame Agrarpolitik abgelehnt, wolle Mitglied einer Gemeinschaft werden, die in sich noch nicht gefestigt genug sei, und sei nicht europäisch genug.

Was sich da in Brüssel abspielte, war nicht nur eine schwere Niederlage der britischen Regierung, es war auch die bislang schwerste persönliche Niederlage von Edward Heath, zu der, so Heath, Couve de Murville entscheidend beigetragen hatte. „Mr. Europa“, wie Heath allgemein genannt wurde, nahm jetzt seine kleine persönliche Rache an Couve; ruhig und sachlich wies er dessen Argumente Punkt für Punkt zurück. Die Wirkung war entsprechend¹⁰². Damit ging „ein schwarzer Tag für Europa“ zu Ende, wie Luns diesen 29. Januar 1963 bezeichnete¹⁰³.

10. „Why did de Gaulle do it?“¹⁰⁴

War bei den Befürwortern eines britischen EWG-Beitritts die Enttäuschung über das Brüsseler „Desaster“ (so die britische Botschaft in Den Haag) groß, so war man in London geradezu verbittert, wobei persönliche Gefühle – Heath – Couve de Murville, Macmillan – de Gaulle – die Sache nicht gerade einfacher machten. Kennedy spendete Macmillan zwar Trost¹⁰⁵, aber das half auch nicht weiter. Für etliche Zeit,

¹⁰² Vgl. S. 94.

¹⁰³ Vgl. Anm. 98.

¹⁰⁴ Überschrift des Top Secret Memorandums von E. E. Tomkins (FO) v. 11. 2. 1963, in: PRO, FO 371/169122/CF1051/14.

¹⁰⁵ Schreiben Kennedys v. 31. 1. 1963 und Antwort Macmillans v. 1. 2. 1963 in: PRO, FO 371/171302/M 1064/23.

so resümierte Rumbold, würden die Beziehungen zwischen den beiden Regierungen „nicht mehr so sein wie vor der Pressekonferenz“¹⁰⁶. Die Sache wurde auch nicht dadurch besser, daß in Paris „von offizieller Seite immer mehr Lügen und falsche Darstellungen“ verbreitet würden¹⁰⁷ und sich de Gaulle und Couve de Murville in den folgenden Wochen in eine extreme antibritische Feindschaft hineinsteigerten¹⁰⁸.

Was waren die Gründe für diese Haltung? Warum hatte sich de Gaulle gegen Großbritannien entschieden und den Abbruch der Brüsseler Verhandlungen provoziert¹⁰⁹? „Why did de Gaulle do it?“ Das war im Februar auch die entscheidende Frage in London. Für Tomkins schien die Antwort klar: Mit Großbritannien in der EWG hätte sich die Gemeinschaft in eine Richtung entwickelt, die „völlig unvereinbar“ mit de Gaulles Europapolitik war. Immer wieder wurde das Treffen zwischen Macmillan und de Gaulle in Rambouillet erwähnt, wo ersterer mit keinem Wort eine britisch-französische Zusammenarbeit im nuklearen Bereich erwähnt habe, was de Gaulle letztlich in seinem Nein bestärkt habe: einem Nein, für das er sich mit großer Wahrscheinlichkeit schon vorher entschieden hatte¹¹⁰. In einem „post-mortem“ auf Brüssel drückte es Dixon drastischer aus: Wegen de Gaulle seien die Verhandlungen von Anfang an zum Scheitern verurteilt gewesen, denn „there was never room for more than the Gaullist cock of the European roost“. Mit Blick auf de Gaulle könne man aus allem nur *eine* Lehre für die Zukunft ziehen: „From now on any real accommodation with him seems impossible“¹¹¹, wobei noch schlimmer war, wie Unterstaatssekretär Caccia im Foreign Office notierte, daß man davon ausgehen müsse, „that, apart from an Act of God or the President's enemies, he is likely to remain in control of France for the sixties“¹¹². Genauso sollte es kommen und noch zehn Jahre dauern, bis Großbritannien 1973 – nach einem zweiten Veto de Gaulles 1967 – Mitglied der EWG wurde.

¹⁰⁶ Secret. Rumbold (Paris) an Tomkins (FO), 29.1. 1963, in: PRO, FO 371/169122/CF 1051/3.

¹⁰⁷ Priority. Dixon (Paris) an FO, 4.2. 1963, in: PRO, FO 371/169114/CF 1022/9. Außenminister Schröder kommentierte die Erklärung Couve de Murvilles vor dem Auswärtigen Ausschuß der Nationalversammlung für den Abbruch der Verhandlungen als „starkes Stück!“, in: AAPD 1963, I, Dok. 85, Anm. 4. Adenauer übernahm kritiklos die französische Version; vgl. ebenda, Dok. 92, S. 310.

¹⁰⁸ Secret. Dixon (Paris) an Hood (FO), 16.5. 1963, in: PRO, FO 371/169124/CF 1051/43.

¹⁰⁹ Zur Interpretation der deutschen Seite vgl. Hölscher, Krisenmanagement, S. 28.

¹¹⁰ Vgl. Anm. 104. Hood, Caccia und Heath stimmten dieser Analyse zu.

¹¹¹ Secret. Dixon (Paris) an Außenminister Home, 18.2. 1963, in: PRO, FO 371/171449/M 1092/129.

¹¹² Secret. Caccia (FO) an Außenminister Home, 21.2. 1963, in: Ebenda.