Rainer A. Blasius

Geschäftsfreundschaft statt diplomatischer Beziehungen

Zur Israel-Politik 1962/63

Dem aus dem Amt scheidenden Bundeskanzler ließ David Ben Gurion eine besondere Ehrung zuteil werden: „The Greatness of Adenauer“. In dem Leitartikel der Tageszeitung „The Jerusalem Post“ vom 14. Oktober 1963 würdigte der ehemalige israelische Ministerpräsident die unerschrockene Haltung Adenauers während der Zeit des Nationalsozialismus. Er schilderte die Leistungen beim Wiederaufbau der Bundesrepublik Deutschland und hob die Aussöhnung mit Frankreich hervor. Die „sittlichen Qualitäten“ des deutschen Staatsmannes seien am deutlichsten in der Haltung zu Israel und insbesondere 1952 mit der Übernahme der Wiedergutmachungsverpflichtung zum Ausdruck gekommen. „Moralische und politische Größe“ habe er sowohl während des Treffens im März 1960 in New York als auch im Briefwechsel mit Adenauer „verspürt“¹.

Natürlich blieb in einer solchen Laudatio unerwähnt, daß sich das Verhältnis zur Bundesrepublik ausgerechnet im Jahr des Kanzlerwechsels in einer Krise befand und die deutsche Israel-Politik einer formellen Grundlage entbehrte. Daran erinnerte am 14. Oktober 1963 auch Bundestagspräsident Gerstenmaier, als er in Köln zur Eröffnung der Ausstellung „Monumenta Judaica – 2000 Jahre Geschichte und Kultur der Juden am Rhein“ auf die innenpolitische Diskussion in der Bundesrepublik anspielte². „Gegen allen respektablen und unrespektablen Widerspruch“ bleibe er dabei, daß gegenüber Israel nur eine „ernsthafte Bemühung um die volle – also auch diplomatische Normalisierung“ angemessen sei³. Seit der Israel-Reise im November 1962⁴ trat Gerstenmaier in der Öffentlichkeit und in parlamentarischen Kreisen dafür ein, den „beziehungslosen“ Zustand im deutsch-israelischen Verhältnis zu überwinden. Jedoch fiel die Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht in die Kompetenz des Bundestages, sondern der Bundesregierung, so daß es zunächst einmal darauf ankam, den Bundeskanzler zu einer Initiative zu bewegen. Diese erschien aus israelischer Sicht sogar überfällig, weil bereits Anfang 1956 eine geheimgehaltene Offerte vom Auswärtigen Amt zurückgewiesen worden war.

¹ PA/AA, Ref. IB 4, Bd. 46. Auch in: Special Julius Klein Public Relations Bulletin, Volume 3, 14. 10. 1963, S. 1 und S. 3.

² Vgl. „Gerstenmaier für volle Beziehungen mit Israel“; FAZ, 15. 10. 1963, S. 3.

³ Redemanuskript Gerstenmaier, 14. 10. 1963, S. 3 f.; ACDP, NL Gerstenmaier, Bestand I-210, Nr. 078/1.

⁴ Zur Reise vom 19. bis 29. 11. 1962 vgl. Gerstenmaier, Streit, S. 489–496.

Beginn des Interimszustands

1952 war es der Bundesregierung nicht gelungen, die Unterzeichnung des Wiedergutmachungsabkommens mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu verbinden. Die israelische Seite hatte sich aus so „zwingenden psychologischen Gründen“ wie der Rücksichtnahme auf die eigene öffentliche Meinung dazu außerstande gesehen⁵. Innerhalb weniger Jahre änderte sich die Interessenlage in Tel Aviv. Durch die Verteidigungsbündnisse zwischen Ägypten und Syrien und zwischen Ägypten und Saudi-Arabien isoliert sowie durch den Abschluß des ägyptisch-tschechischen Waffenabkommens bedroht, bemühte man sich nun um engere Bindungen an Europa. Felix Shinnar, der Leiter der zur Durchführung des Wiedergutmachungsabkommens gebildeten Israel-Mission in Köln, trug am 27. Januar 1956 den Wunsch seiner Regierung vor, das Verhältnis zwischen beiden Staaten „schrittweise zu normalisieren“. Außenminister von Brentano entgegnete, daß die arabischen Staaten ein „völlig unlogisches“ Junktim zwischen einer Aufnahme offizieller Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel einerseits und der Anerkennung der DDR andererseits herzustellen versuchten. Außerdem sei der Zeitpunkt für deutsch-israelische Verhandlungen „schlecht gewählt“ (der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hatte am 19. Januar 1956 einstimmig den israelischen Angriff auf syrisches Gebiet vom Dezember 1955 verurteilt). Shinnar schlug daraufhin vor, „zu einem noch zu vereinbarenden späteren Zeitpunkt eine deutsche Mission nach Israel zu entsenden“, die zunächst den Vollzug des Wiedergutmachungsabkommens überwachen und damit verbundene Geschäfte tätigen sollte; später könnten konsularische Befugnisse hinzukommen⁶.

Auf Shinnars Kompromißlösung ging Brentano bereits am 6. März 1956 ein, wenn auch noch kein konkreter Termin für die Errichtung der Mission genannt und die öffentliche Bekanntgabe der erzielten Übereinkunft um zwei Monate aufgeschoben wurde. Einig waren sich die Gesprächspartner, der Dienststelle die Erteilung von Sichtvermerken für die Einreise in die Bundesrepublik zu übertragen – eine bis dato vom britischen Konsul in Haifa als Vertreter der deutschen Interessen wahrgenommene Aufgabe. Brentano teilte Adenauer mit, er halte es für undenkbar, daß einer der arabischen Staaten „eine solche Maßnahme zum Anlaß nehmen kann, einen Vorwand für die Anerkennung der DDR herzuleiten“⁷. Der Bundeskanzler war einverstanden, daß Brentano am 14. März 1956 das grundsätzliche Einverständnis der Bundesregierung sogar schriftlich für Shinnar fixierte, „in Israel eine Dienststelle zu errichten, die – mutatis mutandis – etwa der Israel-Mission entsprechen würde“⁸.

Über die Zusage an Israel unterrichtete Staatssekretär Hallstein die vom 3. bis 7. April 1956 in Istanbul versammelten Missionschefs aus den Nahost-Staaten. Sehr

⁵ Vgl. Aufzeichnung Jansen, 22. 6. 1963; AAPD 1963, II, Dok. 205, S. 656.

⁶ Aufzeichnung Brentano, 27. 1. 1956; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1956.

⁷ Brentano an Adenauer, 7. 3. 1956; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1956.

⁸ Brentano an Shinnar, 14. 3. 1956; PA/AA, Ministerbüro, Bd. 219. Auszugsweise abgedruckt bei: Shinnar, Bericht, S. 113.

überrascht waren die Botschafter, als ihnen der Leiter der Politischen Abteilung im Auswärtigen Amt, Grewe, darlegte, daß bereits das Wiedergutmachungsabkommen von 1952 völkerrechtlich die Anerkennung des Staates Israel impliziere. Davon dürfe – so die einhellige Meinung – unter keinen Umständen etwas an die arabischen Staaten dringen. Außerdem sprachen sich die deutschen Diplomaten einmütig gegen eine Erweiterung der offiziellen Kontakte zu Israel aus. Als Gründe führten sie die Folgen für die Wiedervereinigungspolitik an: Aufgrund der Mentalität der arabischen Völker müsse mit Kurzschlußreaktionen einiger Staaten in Form einer Anerkennung der DDR gerechnet werden; nach einem ersten Einbruch in die „bisher erfolgreich verteidigte Stellung“ des Alleinvertretungsanspruchs gäbe es „kein Halten mehr“, weil sich weitere Staaten zu dem „unfreundlichen Akt“ gegenüber der Bundesrepublik entschließen würden. Daneben wiesen sie darauf hin, daß man sich durch eine neue Israel-Politik die bei den arabischen Staaten vorhandenen Sympathien für die Bundesrepublik verderbe und der UdSSR direkt in die Hände spiele, die schon beim Waffengeschäft mit Ägypten die Tschechoslowakei als „Strohmann“ vorgeschoben habe und im Nahen Osten Fuß fassen wolle. Hallstein lenkte schließlich ein, obwohl er die ägyptische Drohung vom 4. April 1956, die DDR anzuerkennen, als Erpressung empfand. Er billigte die Empfehlung des in Djidda akkreditierten Gesandten, von Richthofen, „anstatt jetzt diese zwitterhafte Dienststelle zu errichten, zu gegebener späterer Zeit in klarer Form normale Vertretungen auszutauschen“⁹.

Am 14. Mai 1956 setzte der Staatssekretär den gerade aus Israel zurückgekehrten Shinnar in Kenntnis und bezeichnete Zwischenlösungen im deutsch-israelischen Verhältnis „fast als unwürdig“; zum „geeigneten“ Zeitpunkt käme nur noch die Aufnahme „voller diplomatischer Beziehungen“ in Frage¹⁰. Enttäuscht erwiderte Shinnar: „Wir können Sie selbstverständlich nicht zwingen, die Vertretungsbehörde zu errichten, doch wäre es gut, daß Sie verstehen, daß die Verantwortung jetzt auf Ihnen lastet, der Ball ist in Ihrer Hand.“¹¹ Nahum Goldmann, der Präsident des jüdischen Weltkongresses, fand wenige Monate später im Gespräch mit Adenauer noch deutlichere Worte: Israel fühle sich „diskriminiert“¹².

Während der Suez-Krise konnte sich die Bundesrepublik in anderer Weise zum Staat Israel bekennen. Als die Vereinten Nationen nach dem Einmarsch israelischer Truppen am 29. Oktober 1956 in die Sinai-Halbinsel Sanktionen androhten und die Vereinigten Staaten ihre Hilfsgüterlieferungen an Israel stoppten, ließ sich Adenauer weder vom amerikanischen Außenminister John Foster Dulles noch von den arabischen Staaten beirren. Bonn erfüllte pünktlich die Verpflichtungen aus dem Wiedergutmachungs-

⁹ Protokoll der Nahost-Botschafter-Konferenz in Istanbul, besonders S. 268 und S. 272; PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 340.

¹⁰ Vgl. Aufzeichnung Jansen, 22. 6. 1963; AAPD 1963, II, Dok. 205, S. 657.

¹¹ So Shinnar in einem Interview mit Maariv, 25. 9. 1964. Zitat nach: Seelbach, Aufnahme, S. 34. Laut Shinnar, Bericht, S. 115 f., trug ihm Außenminister Sharet auf, in Bonn klarzumachen, „daß damit die Verantwortung für die weitere Entwicklung der deutsch-israelischen Beziehungen bei der Bundesrepublik liege“.

¹² Adenauer an Brentano, 14. 8. 1956; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1956.

abkommen¹³. Dadurch wurde ein derartiger Stimmungsumschwung zugunsten der Bundesrepublik herbeigeführt, daß Ministerpräsident Ben Gurion am 28. Juni 1957 erstmals öffentlich seine Hoffnung auf „normale Beziehungen“ zwischen beiden Staaten äußerte. Am 9. Juli 1957 präzisierte er in einem Interview mit dem Südwestfunk, „gern vollständige diplomatische Beziehungen“¹⁴ hergestellt zu sehen.

Als Regierungssprecher Felix von Eckardt Ende Juli 1957 vor der Presse in Bonn deutsch-israelische Verhandlungen ankündigte, drohte Syrien umgehend mit der Anerkennung der DDR¹⁵. Jedoch erlitt die Bundesrepublik nicht durch einen der arabischen Staaten den ersten Positionsverlust, sondern durch das zunehmend in den Sog der UdSSR geratene Jugoslawien, das am 15. Oktober 1957 die DDR anerkannte. Die Bundesregierung brach daraufhin gemäß der 1955/56 entwickelten sogenannten Hallstein-Doktrin¹⁶ am 19. Oktober 1957 die diplomatischen (nicht jedoch die konsularischen und wirtschaftlichen) Beziehungen zu Belgrad ab. In dieser Situation lag hinsichtlich Israels ein Rückzug nahe, den Adenauer am 29. Oktober 1957 vor dem Bundestag mit der Feststellung vollzog, jeden Schritt vermeiden zu wollen, der zu einer Verschärfung der Krise im Nahen Osten beitragen könnte¹⁷. Am 4. November konkretisierte Brentano, daß es „nicht gut“ sei, im deutsch-israelischen Verhältnis eine Entscheidung zu treffen, die niemandem nützen könnte, aber vielen schaden würde¹⁸.

Trotz der öffentlichen deutschen Absagen mahnte Shinnar in gewissen Abständen diskret die seit 1956 ausstehende Regelung an. Die zwischenzeitlich in das deutsch-israelische Verhältnis eingelehrte Ruhe wurde dann durch Hakenkreuz-Schmierereien und Verwüstungen jüdischer Friedhöfe im Dezember 1959/Januar 1960 jäh gestört, so daß Israel sogar durch die Übergabe einer Note in Bonn gegen antisemitische Tendenzen protestierte¹⁹. Das Bild vom „häßlichen Deutschen“ machte weltweit die Runde, und daher war Adenauer erleichtert, daß sich Ben Gurion zu einem Treffen im Waldorf Astoria in New York bereit fand. Freundlich lächelnd und freundschaftliche Gesten austauschend, traten beide Regierungschefs am 14. März 1960 im Anschluß an ein zweistündiges Gespräch vor die Kameras, ohne Sensationelles zu verkünden. Vielmehr hob Adenauer hervor, daß die „gemeinsame Zusammenarbeit und Hilfe für Israel auch in Zukunft Früchte tragen“ werde, während Ben Gurion an eine Knesseth-Erklärung aus dem Vorjahr erinnerte, „daß das Deutschland von heute [...] nicht das Deutschland von gestern“ sei²⁰. Einen besseren Auftakt hätte sich Adenauer zu Beginn seiner Weltreise, insbesondere für die bevorstehenden Gespräche mit der amerikanischen Administration im Vorfeld der Pariser Gipfelkonferenz, gar nicht wünschen können, auch

¹³ Vgl. Deutschkron, Israel, S. 95. Vgl. auch Wolffsohn, Schuld, S. 31.

¹⁴ Zit. nach: Deutschkron, Israel, S. 96.

¹⁵ Vgl. Deligdisch, Einstellung, S. 60.

¹⁶ Zur Entwicklung der Hallstein-Doktrin vgl. Buchheim, Deutschlandpolitik, S. 81–83. Vgl. auch besonders AAPD 1963, II, Dok. 251.

¹⁷ Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 39, S. 25.

¹⁸ Zitat nach: Kreysler/Jungfer (Hrsg.), Israel-Politik, S. 61 f.

¹⁹ Vgl. Seelbach, Aufnahme, S. 99.

²⁰ Zitate nach: Vogel, Dialog, S. 150.

keinen besseren Fürsprecher für das von den „Gespenstern der Vergangenheit“²¹ heimgesuchte und lädierte Ansehen der Bundesrepublik.

Daß Adenauer umfangreiche Verpflichtungen gegenüber Israel einging, sickerte nur gerüchtweise durch²². Obwohl mit der Begegnung in New York die „Annäherungstendenz“²³ eindrucksvoll bezeugt wurde, verzichteten beide Seiten darauf, das Thema der Aufnahme offizieller Beziehungen anzuschneiden. Dem Bundeskanzler konnte im Frühjahr 1960 gewiß nicht daran gelegen sein, den Alleinvertretungsanspruch durch die deutsche Israel-Politik und eventuelle Reaktionen einzelner arabischer Staaten zugunsten Ost-Berlins ins Wanken zu bringen, zumal er sich seit der Genfer Außenministerkonferenz deutschlandpolitisch in der Defensive fühlte. Denn die Westmächte hatten im Sommer 1959 in Geheimverhandlungen mit der UdSSR erstmals eine isolierte Berlin-Lösung anvisiert und damit „zwar nicht formal und verbal, wohl aber faktisch“ ihre eigene „gesamtdeutsche“ Zielsetzung aufgegeben²⁴.

Durch das Scheitern der Pariser Gipfelkonferenz wurde Adenauer vorläufig vom Trauma eines amerikanisch-sowjetischen Arrangements auf Kosten Deutschlands befreit, ja er hatte „nochmals fies Jäckchen gehabt“²⁵. Zur gleichen Zeit wurde die Bundesrepublik aber schon zum zweiten Mal innerhalb eines halben Jahres von den Schatten der nationalsozialistischen Vergangenheit eingeholt. Am 23. Mai 1960 gab Ben Gurion nämlich bekannt, daß es dem israelischen Geheimdienst gelungen sei, den früheren SS-Obersturmbannführer und Leiter des „Referats für Judenangelegenheiten“ im Reichssicherheitshauptamt, Eichmann, gefangenzunehmen. Mit dem 1961 in Jerusalem folgenden Prozeß und den dort zur Sprache kommenden Ungeheuerlichkeiten ging in Israel ein Zeitabschnitt zu Ende, in dem eine Mehrheit der Bevölkerung einer Auseinandersetzung mit der persönlichen und sozialen Bedeutung der Judenverfolgung eher aus dem Weg gegangen war. Nun reagierten die selbst nicht unmittelbar vom Holocaust betroffenen Israelis zum Teil heftiger als die Überlebenden der Konzentrationslager, die durch Rundfunkübertragungen aus dem Gerichtssaal und durch ausführliche Presseberichte mit Schilderungen grauenvoller Details das „Dritte Reich“ noch einmal durchleben mußten²⁶. Insgesamt trug der Eichmann-Prozeß in Israel in hohem Maße zur Rückbesinnung auf die jüngste Geschichte des jüdischen Volkes bei. Auch unter den Deutschen löste der Prozeß einen Schock aus. Er konfrontierte mit den in deutschem Namen und von deutschen Händen begangenen Verbrechen an den Juden und brachte die Bundesrepublik vorübergehend von neuem in Mißkredit. Abermals kam Ben Gurion zu Hilfe und nahm die junge deutsche Demokratie gegen vorschnelle Pauschalverurteilungen und grobe Kontinuitätsthese in Schutz. Zum Abschluß der

²¹ Schwarz, Staatsmann, S. 526.

²² Zu den Verpflichtungen in Form von Finanzhilfen und Waffenlieferungen vgl. S. 187 f. dieses Aufsatzes. Wolffsohn, Schuld, S. 31 f., spricht im Zusammenhang mit dem Treffen vom 14. 3. 1960 von einem „geschichtspolitischen Persilschein aus Israel“, der nicht „zum Nulltarif“ erhältlich gewesen sei.

²³ Deligdisch, Einstellung, S. 64.

²⁴ Hillgruber, Geschichte, S. 79.

²⁵ Zit. nach: Eckardt, Leben, S. 614.

²⁶ Vgl. Moses/Eickhoff (Hrsg.), Holocaust, S. 165 und S. 239.

Beweisaufnahme im Jerusalemer Prozeß bekannte er im August 1961: „Meine Ansichten über das heutige Deutschland haben sich nicht geändert. Es gibt kein Nazideutschland mehr.“²⁷

Zum Eichmann-Prozeß war aus Bonn ein Beobachter nach Jerusalem entsandt worden. Mit dem Rechtsanwalt Gerhard Freiherr von Preuschen hielt sich erstmals ein offizieller Repräsentant längere Zeit in amtlicher Eigenschaft in Israel auf. Darin sah das israelische Außenministerium Anfang Juni 1961 einen Anknüpfungspunkt, in einem „Gleitprozeß“ aus der Tätigkeit des Beobachters der Bundesregierung beim Eichmann-Prozeß weitergehende Beziehungen zu entwickeln“; betont wurde, daß auch nach der Verurteilung Eichmanns²⁸ einem weiteren Verbleiben des Beobachters zugestimmt werden könnte²⁹. Die Reaktion des Auswärtigen Amts fiel negativ aus. Der zuständige Abteilungsleiter, Ministerialdirektor Duckwitz, fand den israelischen Vorschlag – offensichtlich in Anlehnung an die Formulierung Hallsteins vom Mai 1956 – „nicht ganz würdig“: „Wir sollten unsere Beziehungen zu Israel nicht über die Hintertreppe zu normalisieren versuchen. Übrigens dürfte diese Anregung auch die arabische Intelligenz und Wachsamkeit stark unterschätzen.“ Als Alternative wurde Bundesminister von Brentano unterbreitet, anläßlich des Ablaufs des Wiedergutmachungsabkommens im Frühjahr 1965 die Israel-Mission in eine Handelsvertretung mit konsularischen Befugnissen umzuwandeln und gleichzeitig die Errichtung einer eigenen Handelsvertretung in Tel Aviv, nicht jedoch in Jerusalem, vorzusehen³⁰. Als Brentano das für „richtig gehaltene Ergebnis“ übermittelte, vermerkte der von der Argumentation wenig überzeugte Adenauer am 17. August 1961 – vier Tage nach dem Bau der Berliner Mauer, die beide Teile Deutschlands voneinander abschnürte: „Wie lange können wir noch warten?“³¹

Forderungen nach Normalisierung

Zu den Zehn-Jahres-Feierlichkeiten der ägyptischen Revolution präsentierte Staatspräsident Nasser am 23. Juli 1962 in den Straßen Kairo Raketen auf Lafetten aus eigener Produktion. Der jubelnden Bevölkerung und den anwesenden Pressevertretern verkündete er nicht ohne Stolz, daß diese Raketen eine Reichweite „bis südlich von Beirut“ hätten; demzufolge sollte Israel offensichtlich als Zielscheibe dienen³².

Nassers Machtdemonstration, zu der deutsche Flugzeug- und Raketenkonstrukteure in ägyptischen Diensten beigetragen hatten, rief in Israel Bedrohungsängste hervor, mit denen ausgerechnet der Rechtsprofessor und ehemalige Leiter der Delegation

²⁷ Zit. nach: Deutschkron, Israel, S. 134.

²⁸ Adolf Eichmann wurde am 15.12. 1961 zum Tode verurteilt; vollstreckt wurde das Urteil in der Nacht vom 31. 5. zum 1. 6. 1962.

²⁹ Vgl. Aufzeichnung Kroneck, 8. 6. 1961; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1961.

³⁰ Aufzeichnung Duckwitz, 22. 6. 1961; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1961.

³¹ Brentano an Adenauer, 10. 8. 1961 (mit handschriftlicher Bemerkung vom 17. 8. 1961); PA/AA, B 150, Aktenkopien 1961.

³² Deutschkron, Israel, S. 199.

der Bundesrepublik Deutschland bei den Wiedergutmachungsverhandlungen mit dem Staat Israel und den jüdischen Weltverbänden, Böhm, als erster konfrontiert wurde. Der CDU-Bundestagsabgeordnete war zum zehnten Jahrestag der Unterzeichnung des Wiedergutmachungsabkommens von der israelischen Regierung zu einem Besuch eingeladen worden. Außenministerin Golda Meir bat ihn am 30. August 1962 zu sich und stellte in einem längeren Gespräch den „furchtbaren Gedanken“ heraus, „daß sich so bald nach der Katastrophe der nationalsozialistischen Judenverfolgung schon wieder Deutsche danach drängten, an einem Plan der Tötung von Juden und der Zerstörung jüdischer Städte und jüdischen Landes teilzunehmen“. Hier klang – noch hinter verschlossenen Türen – das Grundmotiv der bald vor aller Welt erhobenen Vorwürfe an. Doch während der Unterredung mit Böhm begnügte sich die Außenministerin mit der Bitte an die Bundesregierung, „von diesem Verhalten einer Anzahl von Staatsangehörigen öffentlich abzurücken und, wenn möglich, durch Entziehung von Pässen weiteren Zustrom von Hilfskräften aus der Bundesrepublik zu unterbinden“³³.

In höchstem Maße alarmiert, verschaffte sich Böhm nach der Rückkehr aus Israel Unterlagen, die über die Beteiligung deutscher Spezialisten am ägyptischen Raketenbau Auskunft gaben. Er nahm die Anregung von Golda Meir auf und stellte Überlegungen an, um die Tätigkeit der Experten durch Anwendung des Paßgesetzes³⁴ zu verhindern bzw. zu erschweren. Außerdem sprach er persönlich bei Außenminister Schröder vor, und am 10. Oktober 1962 informierte er schließlich den Bundeskanzler schriftlich. Adenauer antwortete am 16. Oktober 1962, daß die Gesetzgebung der Bundesrepublik „leider“ nicht die Möglichkeit biete, etwas gegen die Rüstungsfachleute zu tun, er jedoch die Betreffenden beobachten lasse: „Wenn sie etwas tun, wogegen wir einschreiten können, wird das sofort geschehen.“³⁵

Die unbefriedigende Antwort führte dazu, daß sich Böhm an Bundestagspräsident Gerstenmaier wandte, den er vor dessen für den November geplanten Israel-Reise warnen wollte, daß dort „jeder auf der Straße“ über die ägyptischen Raketenversuche spreche³⁶. Als ein persönlicher Gedankenaustausch aus terminlichen Gründen nicht zustande kam, stellte Böhm seinem Parteifreund eine umfangreiche Denkschrift zur Verfügung, in der er sich für vermehrte bzw. verbesserte Beschäftigungsmöglichkeiten der Raketenfachleute in der Bundesrepublik aussprach – als ein letztes Mittel, „wenn

³³ Memorandum Böhm, 16. 11. 1962; Vogel, Dialog, S. 229. Immerhin räumte Golda Meir in diesem Gespräch noch ein, daß sie nicht wisse, „ob die Bundesregierung Möglichkeiten habe, deutsche Privatpersonen daran zu hindern, sich für das Raketenbauprogramm der ägyptischen Regierung zur Verfügung zu stellen“.

³⁴ Gesetz über das Paßwesen vom 4. 3. 1952; Bundesgesetzblatt 1952, Teil I, S. 290: „§ 7: Der Paß ist zu versagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß a) der Antragsteller als Inhaber eines PASSES die innere oder die äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland oder eines deutschen Landes gefährdet [...]. § 8: Ein Paß kann dem Inhaber entzogen werden, wenn Tatsachen bekannt werden, die gemäß § 7 die Versagung der Ausstellung des PASSES rechtfertigen würden.“

³⁵ Zitat nach: Memorandum Böhm, 16. 11. 1962; Vogel, Dialog, S. 238.

³⁶ Böhm an Gerstenmaier, 18. 10. 1962; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

Paßrecht, Vertragsrecht und Strafrecht gar keine Möglichkeiten darbieten sollten“. Böhm's Ausführungen kulminierten in Vorwürfen an das Auswärtige Amt, das überhaupt keine Israel-Politik treibe und schon „Unbehagen bei dem Gedanken“ empfinde, daß die Bundesrepublik den deutschen Raketenpezialisten Schwierigkeiten in den Weg legen müßte und dadurch in Ägypten eine Verstimmung hervorrufen könnte: „Es gibt zweifellos ‚Realpolitiker‘ bei uns, die es für angebracht halten, aus Gründen der Staatsräson Nutzen aus der Beliebtheit Deutschlands in arabischen Ländern zu ziehen, die ihre Ursache in der Judenverfolgung Hitlers hat. Das wäre aber eine sittenlose Außenpolitik, die gerade unser Land nicht treiben dürfe.“ Abschließend forderte Böhm, daß sich der Bundeskanzler und der Außenminister persönlich der Israel- und Ägypten-Politik annehmen und klare Richtlinien setzen sollten; durch eine Fortsetzung der „zweitrangigen Orientpolitik“ würde die Bundesrepublik früher oder später um einen guten Teil ihrer außenpolitischen Reputation gebracht³⁷.

Gerstenmaier zog aus dem Memorandum wohl nicht ganz die von Böhm erhofften und auf die Raketenfrage abzielenden Schlüsse³⁸, wenngleich er und seine Frau schon vor dem Gebäude des Flughafens Lydda bei Tel Aviv von Demonstranten mit Spruchbändern empfangen wurden wie: „Die V-2-Männer bauen heute Vernichtungswaffen für unsere Feinde“ und „Gerstenmaier, geh nach Hause und sage Deiner Regierung, sie solle die deutschen Raketenforscher aus Ägypten zurückholen“³⁹. Solche und andere Eindrücke⁴⁰ bestärkten den CDU-Parlamentarier in seiner Absicht, die verfahrenere Situation im deutsch-israelischen Verhältnis durch eine eher spektakuläre Geste zu retten. Gerstenmaier beabsichtigte, nicht mehr nur von der „Wandlung der Deutschen“⁴¹ – wie in der Hebräischen Universität in Jerusalem – zu reden, sondern von ihr Zeugnis abzulegen. Daher überraschte er die deutsche Öffentlichkeit und vor allem das Auswärtige Amt, als er sich bei seiner Rückkehr auf dem Frankfurter Flughafen am 2. Dezember 1962 in einem Interview für die „Tagesschau“ dafür aussprach, „ganz normale diplomatische Vertretungen“ zwischen der Bundesrepublik und Israel anzustreben: „Man braucht es nicht über die Knie zu brechen, aber man muß darauf zugehen.“ Auf die Frage, ob eine entsprechende Initiative von Bonn ausgehen müßte, antwortete der Parlamentspräsident, daß es „auf das gegenseitige Einvernehmen“ ankomme. Er habe jedenfalls den Eindruck gewonnen, daß „breite Gruppen“ in Israel das Nichtbe-

³⁷ Memorandum Böhm, 16. 11. 1962; Vogel, Dialog, S. 237 und S. 239 f.

³⁸ Die Absichten Böhm's tendierten wohl insbesondere dahin, daß Gerstenmaier sich auf das Thema Raketenexperten konzentrieren und nach seiner Rückkehr die Bundesregierung zu Gegenmaßnahmen veranlassen sollte. Dazu Gerstenmaier an Böhm, 28. 3. 1963, über die Gespräche im November 1962 in Israel: „Zwar standen die diplomatischen Beziehungen im Vordergrund, aber über die Raketen mit allem Drum und Dran wurde ausführlich auch gesprochen. Ich habe das Ergebnis Ihrer Aufzeichnung mit Nutzen verwendet. Ergebnis: das Auswärtige Amt Israels und Shinnar sagten mir zu, die Erkundungen des israelischen Geheimdienstes dergestalt zur Verfügung zu stellen, daß damit hier öffentlich operiert werden kann. Jakil und seine Leute baten mich, solange zu warten, bis diese israelischen Feststellungen beweiskräftig vorlägen. Das sei noch nicht der Fall. Ich habe bis heute nichts mehr darüber von israelischer Seite gehört.“ ACPD, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

³⁹ Zit. nach: Der Spiegel, 12. 12. 1962, S. 74 f.

⁴⁰ So insbesondere der Besuch der Gedenkstätte „Yad Vashem“; Vogel, Dialog, S. 199.

⁴¹ Für den Wortlaut der Rede vgl. Vogel, Dialog, S. 200–214.

stehen diplomatischer Beziehungen allmählich „als eine von deutscher Seite die Israelis diskriminierende Sache“ betrachteten⁴².

Mit dem „Tagesschau“-Interview ließ Gerstenmaier es nicht bewenden, sondern er kartete im Deutschlandfunk am 11. Dezember 1962⁴³ und in einer Liveschaltung mit dem Bayerischen Rundfunk am 14. Dezember 1962 nach. In der Sendung „Bayern fragt Bonn“ gestand er zwar ein, daß Aufnahme oder Abbruch diplomatischer Beziehungen zu einem Staat in das Ermessen der Bundesregierung gestellt und daher keine Frage sei, „die das Parlament angeht, die das Parlament entscheidet“. Trotzdem befürwortete er den Botschafteraustausch, der nach seinem Eindruck von der israelischen Regierung begrüßt würde; allerdings sei in Israel ein positiver Beschluß der Knesseth erforderlich⁴⁴.

Die Reaktionen der arabischen Staaten folgten fast auf dem Fuße. Weitgehend gleichlautende Verbalnoten wurden Ende Dezember 1962 in Bonn übergeben. Im Königreich Jordanien, in Libyen, im Königreich Saudi-Arabien, im Sudan, in der Irakischen Republik, in der Arabischen Republik Syrien, in Tunesien, in der Vereinigten Arabischen Republik (Ägypten) und schließlich im Königreich Marokko seien „anxiety and bitter feeling“ durch die Gerstenmaier-Äußerungen hervorgerufen worden⁴⁵. Für die Beamten des Auswärtigen Amts stellte sich die Aufgabe, die arabischen Diplomaten zu beschwichtigen. So wies der Nahost-Kenner und zuständige Unterabteilungsleiter Voigt am 21. Dezember 1962 den tunesischen Botschafter darauf hin, daß der Bundestagspräsident seine Erklärungen „als Privatmann und nicht kraft seines Amtes abgegeben habe“; außerdem sei nichts bekannt von einer etwaigen Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel⁴⁶. Immerhin konnte der Leiter des Referats „Naher Osten und Nordafrika“ im Auswärtigen Amt, Schirmer, am 10. Januar 1963 mit einer gewissen Befriedigung feststellen, daß Gerstenmaiers Äußerungen in der zum überwiegenden Teil gelenkten arabischen Presse dank der Bemühungen amtlicher deutscher Stellen bemerkenswert zurückhaltend aufgenommen worden seien⁴⁷.

Innenpolitisch waren die Forderungen nach baldiger Aufnahme offizieller Beziehungen mit Israel allerdings nicht von der Tagesordnung, so daß sich Ministerialdirektor Krapf fragte, ob „in Anbetracht des zunehmenden Druckes seitens aller Fraktionen des Parlaments“ das Bundeskabinett einzuschalten wäre. Davon riet der Staatssekretär des Auswärtigen Amts, Carstens, „dringend“ ab⁴⁸. Statt dessen verlas der Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages, Kopf, am 10. Januar 1963 auf einer Ausschusssitzung eine Stellungnahme zur Politik gegenüber dem Nahen Osten, in der – neben „der Verhinderung der staatlichen Anerkennung der SBZ“ – besonders darauf abgehoben wurde, daß die Bundesregierung gerade im arabischen Raum für die west-

⁴² Interview, 2. 12. 1962; Vogel, Dialog, S. 214.

⁴³ Vgl. ACDP, NL Gerstenmaier, Bestand I-210, Nr. 86/1.

⁴⁴ Ebenda.

⁴⁵ Für den Wortlaut der Noten vgl. PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

⁴⁶ Aufzeichnung Seydel, 27. 12. 1962; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

⁴⁷ AAPD, I, Dok. 14, S. 46.

⁴⁸ AAPD, I, S. 46 Anm. 1.

liche Welt eintrete. In engster Konsultation mit den Außenministerien in Washington, London und Paris werde die Nahost-Politik abgestimmt, mit einem gewissen Schwerpunkt auf Ägypten. So hätten auch die USA seit 1959 ihre Wirtschaftshilfe für das „Nasser-Regime“ wieder aufgenommen. Durch eine „vorsichtige Politik der ‚checks and balances‘ konnte erreicht werden, daß sich in der revolutionär-sozialistisch ausgerichteten VAR eine spürbare Hinwendung zum Westen bemerkbar gemacht hat“⁴⁹. Der SPD-Abgeordnete Wehner stellte anschließend den Antrag, auf einer der nächsten Sitzungen die gesamte Nahost-Politik, die unter anderem durch die Reise des Bundestagspräsidenten „erneut Aktualität erlangt hätte“, einmal in Gegenwart von Bundesminister Schröder oder Staatssekretär Carstens zu diskutieren. Dem stimmte der Ausschuß zu⁵⁰.

Gerstenmaier selbst lud einen kleinen Kreis von Unions-Abgeordneten ein, um die „zukünftigen Beziehungen“ zwischen der Bundesrepublik und Israel zur Diskussion zu stellen. Unter den Geladenen befanden sich Außenminister Schröder, der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende und ehemalige Außenminister von Brentano, der kurz zuvor infolge der Spiegel-Affäre entlassene Verteidigungsminister Strauß, der Auswärtige-Ausschuß-Vorsitzende Kopf und natürlich der Israel-Experte Böhm, daneben aber auch zwei Abgeordnete, die erst im September 1963 für Furore in der Nahost-Politik sorgen sollten: der Vorsitzende des Ausschusses für Kulturpolitik und Publizistik sowie des Unterausschusses für Auslandskulturarbeit im Auswärtigen Ausschuß, Martin, und der Vorsitzende des Arbeitskreises Außenpolitik der CDU/CSU-Fraktion, Majonica⁵¹.

In der Aussprache vom 16. Januar 1963 kamen die Abgeordneten überein, daß es ratsam sei, eine Zwischenlösung zwischen den „vollen diplomatischen Beziehungen“ und dem derzeitigen de-facto-Zustand ins Auge zu fassen – obwohl Gerstenmaier berichtete, daß sich die israelische Regierung auf einen solchen Kompromiß nicht einlassen wolle. Während Böhm intern diese Empfehlung mittrug, lief er fünf Tage später dagegen Sturm. Nun ließ er die Gesprächsteilnehmer wissen, daß sie „die Situation nicht ganz zutreffend beurteilt haben“. Denn mittlerweile habe er sich an die Ereignisse des Jahres 1956 erinnert, die er kurz schilderte. Böhm vertrat jetzt die Auffassung, daß Israel nach wie vor dem momentanen Zustand „bei weitem den Vorzug vor jeder Zwischenlösung“ gebe, die nämlich „diplomatisch auf den Lieferanteneingang“ verweise. Überhaupt werde in Israel das Verhältnis zur Bundesrepublik „als keineswegs unbefriedigend, ja durchaus als ausbaufähig“ empfunden⁵².

⁴⁹ Aufzeichnung Abteilung 7 (Referat 708), 18. 12. 1962; PA/AA, Ministerbüro, Bd. 219.

⁵⁰ Aufzeichnung Balken, 11. 1. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

⁵¹ Rundschreiben Gerstenmaier, 9. 1. 1963; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5. Gerstenmaier hob allerdings hervor, daß „die Aufnahme und der Abbruch diplomatischer Beziehungen zu den ausschließlichen Kompetenzen der Bundesregierung“ gehöre.

⁵² Böhm an Gerstenmaier, Schröder, Strauß, Birrenbach, Blumenfeld, Brentano, Deringer, Friedensburg, Gradl, Kopf, Majonica und Werner, 21. 1. 1963; Vogel, Dialog, S. 217–220. Schröder antwortete am 12. 2. 1963: „Wie Sie richtig ausführen, hat die Bundesregierung im Einvernehmen mit der israelischen Regierung in den letzten Jahren bewußt auf eine Zwischenlösung hinsichtlich des Austausches von Vertretungen verzichtet. Diese, wie Sie erwähnen, bereits 1956 eingeschlagene Richtung wurde

Am 23. Januar 1963 beschloß der Bundestag einstimmig, die Petition von Curt Radlauer aus Berlin-Schöneberg der Bundesregierung zur Erwägung zu überweisen und um Auskunft über die Ausführung des Beschlusses zu bitten⁵³. Der Ministerialrat a. D. hatte in seiner Petition vom 30. August 1962 gebeten, der Bundestag „möge die Bundesregierung veranlassen, diplomatische Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staate Israel anzubahnen“, und als Begründung angeführt: „Angesichts der tragischen Verknüpfung deutscher und jüdischer Geschichte in diesem Jahrhundert erscheint ein solcher Schritt aus moralischen ebenso wie aus politischen Gründen geboten, ohne daß dadurch die guten Beziehungen der Bundesrepublik zu anderen Staaten des Nahen Ostens wesentlich beeinträchtigt werden müßten.“⁵⁴ Gerstenmaier kam die Petition durchaus gelegen. Er leitete sie noch am 23. Januar an das Bundeskanzleramt weiter, das wiederum das Auswärtige Amt mit der Antwort an den Bundestagspräsidenten beauftragte⁵⁵.

Um den Parlamentspräsidenten über die Bedenken des Auswärtigen Amts gegen eine neue Israel-Politik zu unterrichten, wurde Staatssekretär Carstens am 29. Januar 1963 persönlich vorstellig. Ziemlich unbeeindruckt entgegnete Gerstenmaier, daß man auch andere als die von den deutschen Diplomaten vertretenen Argumente in Betracht ziehen müsse und er sich deshalb weiterhin für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel einsetzen werde, ohne jedoch – wie Carstens festhielt – „ein Datum zu nennen“⁵⁶.

Sogar vom Fraktionskollegen Böhm ließ sich Gerstenmaier nicht von weiteren Aktivitäten abhalten, sondern antwortete auf dessen Schreiben vom 21. Januar, daß er

auch im vergangenen Jahr beibehalten, als verschiedentlich in der Presse Vorschläge zur Errichtung einer deutschen Handelsmission in Israel auftauchten. Mit der Israel-Mission wurde auch in diesem Zusammenhang vertraulich und inoffiziell Einvernehmen hergestellt. Ich bin daher wie Sie der Auffassung, daß unter den gegenwärtigen Umständen die Beibehaltung der bisherigen Linie den deutschen und auch den israelischen Interessen am besten gerecht wird, solange sich die Bundesregierung aus den bekannten Gründen im Zusammenhang mit ihrer Deutschland-Politik die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen mit Israel versagen muß.“ ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

⁵³ Verhandlungen Bundestag, Drucksachen, Bd. 82, IV/889, Nr. 312, Dr. Radlauer, Beziehungen zu fremden Staaten.

⁵⁴ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65. Am 21. 9. 1962 wurde die Eingabe vom Ausschuß für Petitionen an das Auswärtige Amt weitergeleitet, das am 29. 10. 1962 antwortete: „Schwerwiegende außenpolitische Überlegungen mahnen jedoch jetzt hinsichtlich einer neuen Initiative zur Vorsicht. Sie berühren nicht nur die bilateralen Beziehungen der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten, sondern vor allem auch die Stellung des Ostblocks in diesem politisch so empfindlichen Raum [...]. Da von israelischer Seite der formelle Wunsch nach Herstellung diplomatischer Beziehungen mit der Bundesrepublik gegenwärtig nicht geäußert wird, sieht auch die Bundesregierung keinen Anlaß, den Status des guten deutsch-israelischen Verhältnisses, das sich in einem lebhaften kulturellen Austausch und einer ständig wachsenden Zahl von deutschen Besuchern in Israel und umgekehrt ausdrückt, zu ändern. Wie günstig sich auch der Handel zwischen beiden Ländern entwickelt hat, geht aus der Tatsache hervor, daß die Bundesrepublik, die 1953 an 31. Stelle unter den Abnehmerländern Israels stand, bis 1961 auf den 3. Platz vorrücken konnte.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65. Trotz dieser Stellungnahme überwies der Bundestag die Petition am 23. 1. 1963 der Bundesregierung zur Erwägung.

⁵⁵ Osterheld an Auswärtiges Amt, 8.2. 1963 (Anlagen: Abschrift Schreiben Gerstenmaier vom 23. 1. 1963 an Radlauer und Abschrift Schreiben Radlauer vom 30. 8. 1962 an Ausschuß für Petitionen); PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65.

⁵⁶ AAPD 1963, I, S. 48 Anm. 8.

„etwas enttäuscht“ sei über Böhm's resignative Haltung: „Ich halte nach wie vor dafür, daß die Sache riskiert werden muß, auch wenn es darüber zu Konflikten mit einigen arabischen Staaten kommt. Ich halte wenig oder nichts von der Moralisierung der Politik, aber ich halte erst recht nichts davon, wenn in einer Charakterfrage in der Politik gekniffen wird.“ Seiner Meinung nach sei es falsch, Israel die offiziellen Beziehungen ins Ungewisse hinein zu verweigern, weil sich die Bundesrepublik damit schneller als gedacht um den politischen Effekt des 1952 von Böhm „unter Dach und Fach gebrachten Israel-Abkommens“ bringen könnte⁵⁷. Böhm erwiderte Anfang Februar, daß er persönlich die Beziehungen aufnehmen würde, wenn er die Verantwortung für die Regierungspolitik zu tragen hätte. Allerdings käme auch er nicht umhin, in Betracht zu ziehen, daß einige arabische Staaten – insbesondere Ägypten – mit der Anerkennung der DDR reagieren und somit die ersten nicht-kommunistischen Staaten Chruschtschow „offiziell helfen“ würden. Außerdem dürfe eine innenpolitische Komponente nicht außer acht gelassen werden. Sollten einige arabische Staaten aufgrund der Israel-Politik der Bundesrepublik tatsächlich Botschaften in Ost-Berlin eröffnen, müßte damit gerechnet werden, daß nicht nur im Bundestag, sondern auch in der Presse „sehr ungute Stimmen“ laut würden, ja sich sogar aus der Industrie „beklagenswerte Töne“ vernehmen ließen. Dann – so fürchtete Böhm – werde man „von Regierungs- und Fraktions-Seite vor diesem Unmut zu Kreuze kriechen und seinen Wortführern Brei ums Maul schmieren“. Er habe wenig Vertrauen darauf, daß die Bundesregierung in einer solchen Situation Charakter und Festigkeit zeigen würde. Vielmehr sei er davon überzeugt, daß man in Belastungsproben „Angst vor der eigenen Courage bekommen und eine wenig rühmliche Figur spielen“ werde⁵⁸.

Hatte Gerstenmaier in Böhm zunächst einmal einen potentiellen Bundesgenossen verloren, so bemühte sich der Bundestagspräsident verstärkt um die SPD- und FDP-Fraktion. Daher wandte sich schon bald ein besorgter CDU-Abgeordneter an Staatssekretär Carstens, um das Auswärtige Amt zu informieren, daß Gerstenmaiers Überzeugungsversuche durchaus erfolgreich seien und in der Israel-Frage das „Obligo“ jetzt bei der CDU-Fraktion liege⁵⁹. Adenauer griff am 15. Februar 1963 selbst in den parlamentarischen Meinungsbildungsprozeß ein und teilte in einem „streng geheimen“ und erst jüngst zugänglichen Schreiben dem Außenminister mit, er „halte den Zeitpunkt für gekommen, diplomatische Beziehungen zu Israel aufzunehmen“. Bedenken wegen einer möglichen Anerkennung des „Regimes in der SBZ“ durch die arabischen Staaten habe er nicht, weil die von der Bundesrepublik im Rahmen der Entwicklungshilfe erbrachten und noch zu erbringenden Leistungen einen genügenden Anreiz böten, um von derartigen Schritten abzusehen. Daneben könne sich die Bundesregierung bereit finden, das eine oder andere Projekt in den arabischen Staaten zusätzlich zu genehmigen. Der Bundeskanzler ging davon aus, daß die amerikanische

⁵⁷ Gerstenmaier an Böhm, 24. 1. 1963; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

⁵⁸ Böhm an Gerstenmaier, 6. 2. 1963; Vogel, Dialog, S. 220–222.

⁵⁹ Werner an Carstens, 12. 3. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65.

Öffentlichkeit eine deutsche Initiative begrüßen werde, und bat Schröder um Stellungnahme⁶⁰.

Während Schröder erst einmal einen Urlaub antrat, empfing Adenauer am 4. März 1963 den Herausgeber der „Allgemeinen Wochenzeitung der Juden in Deutschland“, Marx, und sprach – wie der Bundeskanzler später gegenüber Carstens versicherte – „ganz allgemein“ davon, „daß die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen noch schwebt“⁶¹. Aus anderer Quelle wurde dem Auswärtigen Amt zugetragen, daß der Bundeskanzler dem Journalisten versichert habe, noch vor seinem Ausscheiden aus dem Amt für die offizielle Aufnahme zu sorgen⁶². Wie dem auch sei: Am 7. März 1963 konnte „Die Welt“ berichten, daß mehrere israelische Zeitungen „eine angebliche vertrauliche Information aus Bonn“ erhalten hätten, wonach sich Adenauer zu einem Botschafteraustausch bereit erklärt habe. Die Grundtendenz von Adenauers Schreiben vom 15. Februar 1963 – insbesondere in bezug auf die „Reaktion der Araber“ – wurde treffend wiedergegeben, wenn es auch am Schluß des kleinen Artikels hieß: „In offiziellen israelischen Kreisen ist nichts dergleichen bekannt. In Bonn wurden die Berichte dementiert.“⁶³

Das Auswärtige Amt war jedenfalls gefordert und versuchte, die von Gerstenmaier entfachte Diskussion über die Israel-Politik zu beenden. Schröder sprach sich am 13. März 1963 definitiv gegen eine Initiative aus, die bei den arabischen Staaten heftige Erwiderungen provozieren würde, mit denen „die westliche Position im ganzen Vorderen Orient wesentlich geschwächt und dem sowjetischen Kommunismus ein seit langem erhoffter Erfolg zuteil“ werde. Der Außenminister gab dem Bundeskanzler zu verstehen, Israel sei „jetzt und in absehbarer Zeit“ an amtlichen Kontakten nicht interessiert. Dies wisse das Auswärtige Amt aus Gesprächen mit israelischen Vertretern und mit Vertretern der jüdischen Organisationen, die durchaus Verständnis für den deutschen Standpunkt geäußert hätten⁶⁴. Außer dem Schreiben an Adenauer erfolgte am 13. März 1963 eine weitere Klarstellung, dieses Mal gegenüber den arabischen Staaten. In Beantwortung der Verbalnoten vom Dezember 1962 wurde festgestellt, daß keine Änderung der Haltung „hinsichtlich der Probleme des Nahost-Raumes, insbesondere der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen“ mit Israel eingetreten sei⁶⁵.

⁶⁰ AAPD 1963, I, S. 404 Anm. 2.

⁶¹ So Carstens handschriftlich am 8. 3. 1963 auf Vermerk Dohms: „Der H[err] B[undes]K[anzler] hat mir heute gesagt, er habe Derartiges nicht gesagt. Er habe ganz allgemein davon gesprochen, daß die Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen noch schwebt.“ PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

⁶² Vermerk Dohms, 7. 3. 1963; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963. Dazu auch Vermerk Schlagintweit, 6. 3. 1963: Botschaftsrat Savir von der Israel-Mission halte es für ausgeschlossen, daß mit der Meldung der Jerusalemer Abendzeitung *Jediot Aharonot* irgendwelche Absichten, „sei es von der Regierung, sei es von der Zeitung selbst, verfolgt würden“.

⁶³ „Berichte über baldige Anerkennung Israels“, *Die Welt*, 7. 3. 1963, S. 4.

⁶⁴ AAPD 1963, I, Dok. 121. Abschließend hob Schröder hervor: „Ich möchte mich daher dafür aussprechen, daß wir in dieser Frage unsere bisherige vorsichtige Haltung beibehalten.“ Mit diesem letzten Absatz erklärte sich Adenauer laut Mitteilung an das Auswärtige Amt vom 16. 3. 1963 „einverstanden“. AAPD 1963, I, S. 404 Anm. 5.

⁶⁵ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46. Am 25. 3. 1963 wurden alle Auslandsvertretungen in Kenntnis gesetzt.

Belastung durch Raketenexperten

Mit der „Note zum Gerstenmaier-Besuch“⁶⁶ kehrte in das schwierige arabisch-deutsch-israelische Verhältnis keine Ruhe ein. Statt dessen fand lediglich eine Schwerpunktverlagerung – ein Themenwechsel – statt. Nicht mehr die „volle“ diplomatische Anerkennung Israels stand im Vordergrund, sondern die Tätigkeit deutscher Experten in ägyptischen Diensten. Golda Meir, die den Deutschen nicht mit der Nachsicht und mit dem Pragmatismus eines Ben Gurion gegenüberstand, ging zur verbalen Attacke über. Am 20. März 1963 erklärte die Außenministerin vor der Knesseth, daß „nach dem Fall des Hitler-Regimes, das die Vernichtung von Millionen von Juden verursacht hat, heute wieder Angehörige dieses Volkes mit Aktionen in Erscheinung treten, die dazu bestimmt sind, den Staat Israel zu vernichten“⁶⁷. Im Anschluß an die flammende Rede Golda Meirs faßte das israelische Parlament den Beschluß: „Das deutsche Volk kann sich nicht von einer Verantwortung für die Fortsetzung dieser verbrecherischen Tätigkeit befreien. Die Knesseth appelliert an die aufgeklärte Weltöffentlichkeit, unverzüglich ihren Einfluß darauf auszuüben, daß dieser Tätigkeit deutscher Fachleute ein Ende bereitet wird, deren Ziel es ist, Israel, in dem die Überlebenden unseres Volkes, die der Nazi-Hölle entronnen sind, eine gemeinsame Zufluchtsstätte gefunden haben, der Gefahr der Vernichtung auszusetzen.“⁶⁸

Infolge der Meir-Rede und der Knesseth-Entschließung kam die Experten-Problematik regelrecht ins Rollen. Schon am 21. März wandte sich Böhm an Schröder, obwohl er die neuesten Informationen des Staatssekretärs im Verteidigungsministerium, Hopf, der gerade aus Israel zurückgekehrt war und ein persönliches Schreiben von Shinnar⁶⁹

⁶⁶ Handschriftliche Bemerkung auf Bericht der Gesandtschaft Taizz, 8.4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

⁶⁷ Botschaftsrat Savir übergab die Erklärung am 22.3. 1963 im Auswärtigen Amt und führte dazu aus, daß in Israel eine außerordentlich große Erregung herrsche: „Die israelische Regierung, die von sich aus sicherlich kein Interesse daran gehabt habe, die Angelegenheit hochzuspielen, habe daher vor der Notwendigkeit gestanden, sich gegenüber dem Parlament zu äußern.“ Staatssekretär Lahr entgegnete, daß deutscherseits weder über die Anzahl der Techniker noch über deren Tätigkeit auch nur „einigermaßen klare Vorstellungen“ bestehen würden. Zudem seien bisher von israelischer Seite keine entsprechenden Belege vorgelegt worden, und es sei schließlich nicht ersichtlich, mit welcher gesetzlichen Handhabe einer solchen Tätigkeit ein Ende gesetzt werden könne. Jedoch werde die Bundesregierung gegenüber den israelischen Sorgen nicht indifferent sein und billige auch „eine Tätigkeit von Deutschen in dieser Angelegenheit“ nicht. PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 393.

⁶⁸ PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 393. Dazu stellte Lahr in der Unterredung mit Savir am 22.3. 1963 fest, er müsse sich „gegen den in der Entschließung vorhandenen Satz wenden, daß das deutsche Volk sich nicht ‚von einer Verantwortung für die Fortsetzung dieser verbrecherischen Tätigkeit befreien‘ könne. Herr Savir meinte dazu, daß dieser Satz wohl nur emotional, nicht rational zu verstehen sei.“

⁶⁹ Shinnar an Böhm, 16.3. 1963; ACPD, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5. Hopf sei „fest entschlossen“ zu helfen und habe bestimmte Vorstellungen, die er Böhm „sicher sagen“ werde. Der CDU-Abgeordnete Bausch informierte Böhm am 21.3. 1963 über ein Gespräch mit Hopf betreffend die deutschen Experten. Hopf sei dafür, unverzüglich ein Gesetz vorzubereiten: „Herr Hopf erklärte mir, er zweifle nicht im geringsten daran, daß die Ägypter im Bunde mit anderen Staaten den Plan verfolgen, die Juden radikal auszurotten.“ Böhm teilte Shinnar schließlich am 29.3. 1963 mit, daß er mit Hopf und Brentano am Vortage zusammengetroffen sei.

mitführte, noch nicht erhalten hatte. Trotzdem drängte es den Abgeordneten, beim Außenminister Beschwerde zu führen, daß sich der Bundeskanzler in der „Raketenfrage“ stets auf die Feststellung beschränkt habe, es bestehe keine rechtliche Möglichkeit für Gegenmaßnahmen; diese Aussage sei unzutreffend. Böhm legte vielmehr die Rechtsgrundlagen für ein mögliches Eingreifen dar und kündigte eigene Aktionen an, weil er „aufs Tiefste enttäuscht und entmutigt über den Mangel an amtlicher Resonanz während der letzten vier Monate“ sei. Zwar werde er – wohl aus Parteidisziplin – öffentliche Auftritte vermeiden, sich aber mit einigen Fraktionskollegen in Verbindung setzen, um einen Initiativ-Gesetzentwurf vorzubereiten: „Ich persönlich würde es allerdings mehr gewünscht haben, daß die Initiative von der Bundesregierung ausgegangen wäre. Aber es scheint mir unerlässlich zu sein, daß überhaupt gehandelt wird, und zwar bald.“⁷⁰

Die Empörung Böhms wurde am 22. März 1963 noch gesteigert, als der Chef des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, von Hase, die Kneseth-Entschließung dahingehend erläuterte, daß nicht mit Sicherheit festgestellt werden könnte, ob deutsche Techniker überhaupt an der Herstellung und Entwicklung von Angriffsraketen „mitwirken“ würden, daß die Bundesregierung eine Verschärfung internationaler Spannungen durch deutsche Rüstungsexperten mißbillige und daß keine Möglichkeit bestehe, „die Ausreise von deutschen Staatsangehörigen zu verhindern, außer, wenn diese sich gegen die deutschen Gesetze oder die Gesetze ihres Gastlandes vergehen“⁷¹.

Daß die vertrackte Situation mit dieser offiziellen Erklärung nicht zu beheben war, erkannte nun auch der Bundeskanzler. Daher fand am 26. März 1963 im Bundeskanzleramt eine Besprechung statt. Deren Vorsitzender Globke erwähnte gleich eingangs Straftaten, bei denen der Verdacht einer Beteiligung des israelischen Geheimdienstes vorliege und die sich gegen die Spezialisten in ägyptischen Diensten bzw. deren Verwandte gerichtet hätten. Staatssekretär Hopf führte daraufhin als Entschuldigung die während seiner „privaten Reise“ empfundenen Bedrohungsängste in Israel an und forderte Maßnahmen der Bundesregierung, selbst wenn dadurch eine Änderung des Grundgesetzes erforderlich werde. Ihm schwebte eine Regelung vor, die in Anlehnung an das Kriegswaffenkontrollgesetz vom 20. April 1961 die Forschung, Entwicklung, Produktion, Finanzierung, Zulieferung oder sonstige Mitarbeit Deutscher an Vernich-

⁷⁰ Vogel, Dialog, S. 222–226, und PA/AA, Ministerbüro, Bd. 219. Schröder vermerkte auf dem Schreiben: „Wir müssen die weitere Behandlung sehr sorgfältig prüfen.“ Böhm bezog sich am 21. 3. 1963 auch auf das Schreiben des Außenministers vom 12. 2. 1963 (vgl. Anm. 52) und stellte fest, daß das Verhältnis zwischen Israel und der Bundesrepublik international gesehen „eine geradezu auffallende Anormalität darstelle“: „Der einzige Grund für diesen anormalen Zustand ist, daß die arabischen Staaten uns gegenüber im Besitze eines wirksamen Drohmittels sind, nämlich der Möglichkeit, uns durch die Anerkennung Pankows einen sehr empfindlichen Schaden zuzufügen. Die arabischen Staaten wissen, daß wir dann nur die Wahl haben, entweder diesen offen feindseligen Akt zu ignorieren, also die Hallstein-Doktrin preiszugeben, oder aber die diplomatischen Beziehungen zu den arabischen Staaten abzubauen.“ Nichts deute darauf hin, daß im Auswärtigen Amt „auch nur Überlegungen im Gange sind, welche Schritte unternommen werden könnten, um dieser mißlichen Situation ein Ende zu bereiten und den arabischen Staaten gegenüber die Freiheit unserer außenpolitischen Entschließungen wiederzugewinnen“.

⁷¹ Bulletin 1963, S. 477.

tungswaffen und ähnlichem Kriegsgerät im Ausland einer Genehmigungspflicht unterwerfen sollte. Beraten werden könnte dann zusätzlich, „ob man die Nichtbefolgung dieses Gesetzes strafbar mache und Paßentzug oder dergleichen androhe“. Sodann beklagte sich Hopf über Hases Erklärung vom 22. März, die in Israel „wie eine Bombe eingeschlagen“ habe. Schnellstmöglich müsse nun versucht werden, „die Dinge ins rechte Licht zu rücken“. Ansonsten wäre mit schweren antideutschen Reaktionen in Israel und in der ganzen Welt zu rechnen. Globke sah es als dringlich an, den „unbegründeten“ Vorwürfen gegen die Bundesrepublik entgegenzutreten. Er empfahl eine eindeutige Feststellung, daß nicht der geringste Anhaltspunkt vorliege, daß Bundesbürger an der Entwicklung von ABC-Waffen mitwirkten. Von einer Änderung des Grundgesetzes oder anderen gesetzlichen Maßnahmen riet der Kanzleramts-Staatssekretär jedoch wegen des zu erwartenden „erheblichen Widerstands“ der Parteien ab. Der ebenfalls anwesende Hase sprach sich dafür aus, eine Erklärung bezüglich der ABC-Waffen-Herstellung mit der „Anerkennung“ zu verbinden, daß die Vorfälle zum Anlaß einer sorgfältigen Überprüfung der Gesetzgebung gemacht werden. In die Expertenrunde platzte eine Nachricht aus dem Auswärtigen Amt, die schließlich zum Abbruch der Diskussion führte: Botschaftsrat Savir von der Israel-Mission hatte Ministerialdirigent Böker gebeten, daß die Bundesregierung von zusätzlichen öffentlichen Verlautbarungen absehen möge, bis der gesamte Raketenexpertenkomplex mit Israel weiter abgeklärt worden sei⁷².

Nicht ganz ersichtlich ist, aus welchen Gründen Savir tätig wurde. Böker interpretierte die Intervention vom Vormittag des 26. März immerhin so, daß die israelische Regierung wegen der Aufregung, die die Knesseth-Resolution in der Weltöffentlichkeit verursachte, „etwas kalte Füße bekommen“ habe und daher versuche, „die Angelegenheit auf geräuschlosere Weise zu verfolgen“⁷³. Hase jedenfalls war neugierig geworden und rief Savir am Nachmittag desselben Tages an, um dem Botschaftsrat „anzudeuten“, daß auf der Tagesordnung des Bundeskabinetts für den 27. März die „Israel-Frage (Waffenproduktion in Ägypten)“ stehe. Den Bundespressesprecher interessierte die Frage, ob Savir eine im Anschluß an Kabinettsitzungen durchaus übliche kurze Erklärung bereits als „nicht im Einklang“ mit der Demarche bei Böker auffassen werde⁷⁴. Savir sagte eine entsprechende Rücksprache mit seiner Regierung zu und teilte Hase noch in der Nacht vom 26. auf den 27. März telefonisch mit, in Jerusalem werde die Ansicht vertreten, „daß man möglicherweise an einem Wendepunkt der bisher sich so kontinuierlich verbessernden Beziehungen stehe“. Deshalb sei es unbedingt notwendig, daß in einer deutschen Stellungnahme der israelischen psychologischen Situation Rechnung getragen werde. Savir betonte, „daß – so wie sich die Dinge in der Vergangenheit nun einmal abgespielt hätten – heute schon die Produktion von Pistolenkugeln durch Deutsche in Ägypten für Israel ein unerträglicher Gedanke sei“⁷⁵.

⁷² AAPD 1963, I, Dok. 133, S. 435 f.

⁷³ Aufzeichnung Böker, 26. 3. 1963; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

⁷⁴ Aufzeichnung Hase, 26. 3. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

⁷⁵ Aufzeichnung Hase, 27. 3. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

Staatssekretär von Hase war am 27. März vor der Presse bestrebt, den israelischen Wünschen zu entsprechen. Er erklärte, es gebe keinen Anhaltspunkt dafür, daß deutsche Staatsangehörige an der Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Kampfmitteln in Ägypten arbeiten würden. Daneben werde es von der Bundesregierung „verurteilt“, wenn Deutsche in Spannungsgebieten bei der Entwicklung und Herstellung anderer Waffen und Waffensysteme mitwirkten. Bundesbürger, deren Tätigkeit im Ausland zur Erhöhung politischer Spannung beitragen könnte, sollten in die Bundesrepublik zurückkehren; darum werde sich die Bundesregierung weiterhin bemühen. Außerdem werde geprüft, „ob sich solche Vorgänge durch weitere gesetzliche oder Verwaltungsmaßnahmen wirksam verhindern lassen“⁷⁶.

Mit Runderlaß setzte das Auswärtige Amt die Auslandsvertretungen davon in Kenntnis, daß die Erläuterungen des Chefs des Presse- und Informationsamtes in erster Linie der Beruhigung der Atmosphäre in Israel dienten. Daher seien insbesondere die ägyptischen Gesprächspartner darauf hinzuweisen, daß die „heutige Regierungserklärung ganz allgemein von Mitwirkung deutscher Staatsangehöriger bei Entwicklung und Herstellung von Waffen in Spannungsgebieten“ spreche und keinen diskriminierenden Charakter habe. „Freundschaftliche Empfindungen“ gegenüber den arabischen Staaten bewiese die Bundesregierung durch ihre laufenden Beiträge zur wirtschaftlichen Entwicklung; sie sei entschlossen, die freundschaftlichen Beziehungen im bisherigen Sinn weiterzuverfolgen⁷⁷.

Wenige Tage später stellte die Bundesrepublik ihre positive Einstellung gegenüber Ägypten unter Beweis. Die seit dem 3. August 1962 andauernden Wirtschaftsverhandlungen mit der VAR fanden am 3. April 1963 in der Unterzeichnung eines Protokolls durch Schröder und Botschafter Sabri endlich ihren Abschluß. Darlehen und Kredite von insgesamt 660 Millionen Mark wurden gewährt⁷⁸. Kurz darauf besuchte der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit Scheel die VAR, um die ägyptische Regierung über die deutschen entwicklungspolitischen Zielsetzungen zu unterrichten sowie um sich und die Begleitdelegation über die Möglichkeiten weiterer deutscher Fördermaßnahmen zu informieren. Wegen der bereits erfolgten Unterzeichnung des deutsch-ägyptischen Protokolls konnte Scheel nach dem von seinem Ministerium „mit so viel Verve propagierten Prinzip, ohne Scheckbuch zu reisen und keine Geschenke mitzubringen“, verfahren⁷⁹. Er beschränkte sich vielmehr darauf, Staatspräsident Nasser als Gastgeschenk „eine deutsche Jagdbüchse in besonders schöner Ausführung“ zu übergeben⁸⁰.

⁷⁶ Bulletin 1963, S. 501. Vgl. auch: „Bonn dringt auf Rückkehr der Techniker aus Ägypten“; FAZ, 28. 3. 1963, S. 4.

⁷⁷ Auswärtiges Amt an Auslandsvertretungen im Nahen Osten, 30. 3. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

⁷⁸ Protokoll und parallel dazu ausgetauschte Schreiben zwischen beiden Regierungen; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 12.

⁷⁹ Aufzeichnung Keiser, ohne Datum, über den Besuch in der VAR vom 5. bis 16. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 13. Keiser ließ es allerdings dahingestellt, ob das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit propagierte Prinzip „auf die Dauer das Richtige“ sei.

⁸⁰ Aufzeichnung Weber (Kairo), 17. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 13.

Natürlich stellten die Pressevertreter in Kairo dem Politiker aus Bonn Fragen nach der Tätigkeit der deutschen Experten, die Scheel mit der Bemerkung konterte, „daß sich die durch eine Panne des israelischen Geheimdienstes ausgelöste Erregung in der Weltpresse bereits wieder gelegt habe und die Angelegenheit kaum noch akut sei“. Dabei ließ er sich zu dem kleinen Seitenhieb hinreißen, daß mit sehr viel mehr Recht als gegen die in der VAR tätigen Deutschen man „gegen die zahlreichen bei Oerlikon in Zürich tätigen Experten verschiedener Nationalität agieren“ könne, die nichts anderes täten, als an der Herstellung von Waffen für Spannungsgebiete zu arbeiten⁸¹. Die ägyptische Seite goutierte eine solche Sichtweise derart, daß in der Besprechung zwischen Nasser und Scheel die „Frage der deutschen Wissenschaftler“ überhaupt nicht mehr berührt wurde⁸².

Bald nach der Presseerklärung Hases vom 27. März 1963 schaltete sich Israel wieder in die Kontroverse ein. Der mittlerweile aus Israel zurückgekehrte Shinnar sprach am 4. April bei Vizekanzler Erhard und am 5. April bei Außenminister Schröder vor, um die Bundesregierung unter anderem in der Raketenexpertenfrage erneut in die Pflicht zu nehmen⁸³. Denn der Leiter der Israel-Mission brachte den Text für eine weitere Erklärung der Bundesregierung gleich mit und bat um möglichst umgehende Abgabe, um die Gefahr einer Regierungskrise in Israel und damit einen Sturz des deutschfreundlichen Ben Gurion abzuwehren. Laut israelischem Textentwurf sollte die Bundesregierung die Tätigkeit der Experten „schärfstens“ verurteilen und an die Deutschen appellieren, die sich in Ägypten mit der „Beratung zur Herstellung von Vernichtungswaffen befassen“, sofort in die Heimat zurückzukehren, „wo sie ein ihrer wissenschaftlichen Ausbildung entsprechendes und angemessenes Betätigungsfeld finden können und werden“. Schließlich solle die Bundesregierung ausdrücklich Bezug nehmen auf ihre Ankündigung vom 27. März 1963, sich für gesetzliche Mittel oder Verwaltungsmaßnahmen mit der erforderlichen Dringlichkeit einzusetzen⁸⁴.

Sowohl bei Erhard als auch bei Schröder erwähnte Shinnar „Beweise“, über die die israelische Regierung verfüge und aus denen hervorgehe, daß die Experten in der VAR an der Herstellung von ABC-Waffen arbeiten würden. Allerdings könnten die Belege nicht auf den Tisch gelegt werden, da sonst die Informanten gefährdet würden⁸⁵. Während Erhard zu dem von Shinnar übergebenen Erklärungsentwurf feststell-

⁸¹ Aufzeichnung Keiser, ohne Datum, über den Besuch in der VAR vom 5. bis 16. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 13.

⁸² Aufzeichnung Weber (Kairo), 17. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 13.

⁸³ Shinnar wurde vorstellig wegen der in der Schweiz erfolgten Verhaftung des Israeli Bengal. Er bemühte sich darum, daß die Bundesrepublik auf einen Auslieferungsantrag an die Schweiz verzichten sollte. Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 142, S. 464. Bengal war an Aktionen gegen die Rüstungsexperten Krug und Kleinwächter beteiligt und wurde am 12. 6. 1963 vom Strafgericht in Basel zu zwei Monaten Gefängnis verurteilt. Vgl. Kreysler/Jungfer (Hrsg.), Israel-Politik, S. 81.

⁸⁴ Anlage zum Vermerk Heinze (Bundesministerium für Wirtschaft), 4. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

⁸⁵ AAPD 1963, I, Dok. 142, S. 465. Gerstenmaier hatte sich bereits im November 1962 nach entsprechenden Unterlagen erkundigt (vgl. Anm. 38: Gerstenmaier an Böhm, 28. 3. 1963).

te, daß die Bundesregierung die Tätigkeit der Fachleute bereits öffentlich „verurteilt“ habe und sich nachdrücklich dafür einsetze, sie zum Verlassen Ägyptens zu bewegen⁸⁶, nahm Schröder zu dem Entwurf nicht weiter Stellung. Statt dessen wies der Außenminister auf die Notwendigkeit eines „vorsichtig abgewogenen Urteils“ hin, bei dem auch der deutsche Standpunkt berücksichtigt werden müsse. Deutlicher als sein Kollege stellte Schröder außerdem heraus, daß sich die deutsche Bevölkerung „ganz und gar zu Unrecht angegriffen“ fühle und die Knesseth-Entschließung vom 20. März 1963 „noch wesentlich unbefriedigender“ als die Meir-Rede gewesen sei. Shinnar wußte sogleich auch die Ursache für die Krise im deutsch-israelischen Verhältnis: daß die „fehlenden Beziehungen im steigenden Maße Störungen hervorrufen würden“. Überhaupt schätze er das Risiko der Bundesrepublik bei Aufnahme offizieller Beziehungen zu Israel „als nicht ins Gewicht fallend“ ein. Dieser Erkenntnis schloß sich Schröder nicht an⁸⁷.

Ministerialdirigent Böker kam bei einer ersten Durchsicht des Shinnar-Texts zu dem Schluß, daß Israel in der Expertenangelegenheit die Bundesrepublik zu neuen und weiteren Schritten veranlassen und offensichtlich eine erneute öffentliche Festlegung erreichen möchte; daneben zeichne sich indessen „ein gewisses Einlenken und eine gewisse Beruhigung ab“. Insgesamt folgte er, daß selbst die neuesten israelischen Forderungen „maßvoller als die Wünsche einiger Bundestagsabgeordneter“ seien⁸⁸. Damit war natürlich ganz besonders Franz Böhm gemeint, der sich gemeinsam mit den Unions-Kollegen Bausch und Güde sowie mit dem FDP-Abgeordneten Dehler und dem SPD-Abgeordneten Jahn durch die Erklärung der Bundesregierung vom 27. März 1963 zu einem Gesetzentwurf der Parteien ermutigt fühlte.

Bemühungen um Gegenmaßnahmen

Am 2. April 1963 fand eine erste Besprechung zwischen Abgeordneten und Vertretern der Fachressorts (Wirtschaft, Wissenschaftliche Forschung, Verteidigung, Inneres, Verkehr, Justiz und Auswärtiges Amt) statt. Der Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium, Westrick, informierte die Parlamentarier, daß gemäß Kabinettsbeschluß vom 27. März unterschieden werden müsse zwischen „Sofortmaßnahmen, die die Rückkehr der wichtigsten Wissenschaftler bewirken sollen“ – durch Gespräche des Botschafters in Kairo mit den „Gelehrten“ und Angebote auf neue Arbeitsplätze in der Bundesrepublik –, und legislativen Maßnahmen aufgrund von Artikel 26 Absatz 2 (zur Kriegführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung „hergestellt, befördert und in den Verkehr gebracht werden“) und Artikel 73 Absatz 1 (der Bund hat die „ausschließliche Gesetzgebung über die auswärtigen Angelegenhei-

⁸⁶ Aufzeichnung Heinze, 4. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Shinnar erwiderte auf den Vorschlag des Wirtschaftsministers, die Experten zur Rückkehr in die Bundesrepublik zu veranlassen: „Das wäre die beste Lösung zur Beseitigung der ersten Gefährdung des Friedens.“

⁸⁷ AAPD 1963, I, Dok. 142, S. 465 f.

⁸⁸ Aufzeichnung Böker, 4. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

ten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung“) des Grundgesetzes. Die Abgeordneten wurden allein von Staatssekretär Hopf in ihrer Forderung unterstützt, daß die Bundesregierung die Experten in einer „noch deutlicheren Erklärung zur unverzüglichen Rückkehr“ bewegen sollte. Dem hielten die Vertreter der anderen Ressorts – insbesondere Ministerialdirigent Böker – entgegen, daß die von Staatssekretär von Hase gemachten Aussagen vom 27. März als ausreichend empfunden würden und eine „neue, harte Erklärung“ sehr bedenkliche Reaktionen der VAR und anderer arabischer Staaten hervorrufen müsse. Ein Gesetz hielten die Ministerialbeamten zwar theoretisch für möglich, aber praktisch für kaum durchführbar. Dagegen meinten die Abgeordneten, daß in Anlehnung an das Kriegswaffenkontrollgesetz ein neues Gesetz notwendig sei, dem durch die Einführung von Genehmigungsverfahren etc. ein „erheblicher Aussage- und Lenkungswert zukomme“ und das einen beträchtlichen praktischen Effekt erzielen könnte. Böker war – wie er nach der Besprechung festhielt – bestürzt darüber, daß die Volksvertreter die gesamte Problematik „ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der moralischen Belastung des deutschen Volkes“ sähen. Dabei nahmen sie in Kauf, daß die von ihnen geforderten Maßnahmen „eine weitere Annäherung der arabischen Staaten an die SBZ, wahrscheinlich sogar ihre volle Anerkennung bewirken“ würden und daß durch einen Abzug der deutschen Fachleute die Abhängigkeit der VAR von der UdSSR „entscheidend“ vergrößert werde – eine Entwicklung, die besonders die Vereinigten Staaten zu verhindern suchten⁸⁹.

Böhm wurde im Anschluß an die Besprechung von den beteiligten Abgeordneten gebeten, einen Gesetzentwurf in der Raketenangelegenheit vorzubereiten⁹⁰. Daneben wurden unter Bezugnahme auf einen Kabinettsbeschluß vom 27. März 1963 auch innerhalb der Bundesressorts Vorbereitungen für einen Gesetzentwurf getroffen⁹¹. Als erstes wurde das Bundesministerium für Wirtschaft am 5. April 1963 tätig. Dort bestanden, wie dem Auswärtigen Amt mitgeteilt wurde, keine Bedenken gegen Erwägungen, mittels einer Rechtsverordnung der Bundesregierung, die einer Zustimmung des Bundesrats nicht bedürfe, aufgrund der Außenwirtschaftsverordnung vom 22. August 1961 (Paragraph 45 Absatz 2)⁹² eine Tätigkeit deutscher Experten in Ägypten unter Strafe zu stellen, solange „diese Personen ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik beibehalten und daher Gebietsansässige“ seien oder von der Bundesrepublik aus tätig würden. Selbst bei einer Wohnsitzverlegung nach Ägypten könne die Außenwirt-

⁸⁹ Aufzeichnung Böker, 2. 4. 1963; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

⁹⁰ Vgl. dazu Böhm an Böker, 21. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

⁹¹ Dagegen wandte sich Böker am 10. 4. 1963, indem er an die bereits während der Besprechung auf Staatssekretärschreibweise vom 2. 4. 1963 geäußerten und sich auf die Durchführung eines solchen Gesetzes bezogenen Bedenken erinnerte. Wie ein solches Gesetz auch formuliert sei, würden Ägypten und die arabische Welt insgesamt darin „eine diskriminatorische Maßnahme, die unter dem Druck Israels zustande gekommen ist, sehen“. Carstens merkte dazu handschriftlich an: „Wie wenn es nur auf ABC-Waffen bezogen würde?“ AAPD 1963, I, Dok. 147, und AAPD 1963, I, S. 484 Anm. 5.

⁹² Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 1393: „Die Weitergabe von nicht allgemein zugänglichen Kenntnissen über gewerbliche Schutzrechte, Erfindungen, Herstellungsverfahren und Erfahrungen in bezug auf die Fertigung der in Teil I der Ausfuhrliste genannten Waren an Gebietsfremde, die in einem Land der Länderliste C ansässig sind, bedarf der Genehmigung.“

schaftsverordnung noch Anwendung finden. Das Auswärtige Amt müsse allerdings prüfen, ob „die von den Israelis behauptete Tätigkeit deutscher Wissenschaftler und Techniker in Ägypten als den Völkerfrieden oder die auswärtigen Beziehungen störende Handlungen“ im Sinne des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 (Paragraph 7 Absatz 1) zu betrachten seien⁹³.

Am 18. April lud Bundestagsvizepräsident Dehler die Abgeordneten Böhm, Bausch, Güde, Jahn und Wittrock sowie die Staatssekretäre Cartellieri (Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung), Hölzl (Bundesministerium des Innern), Hopf und Westrick, die Ministerialdirektoren Roemer (Justiz) und Kattenstroth (Bundeskanzleramt) sowie Ministerialdirigent Böker auf den 25. April ins Bundeshaus, um die „aus Anlaß der Tätigkeit deutscher Wissenschaftler im Ausland“ begonnenen Erörterungen über die Notwendigkeit besonderer gesetzgebender Schritte in Anlehnung an Artikel 26 des Grundgesetzes fortzusetzen⁹⁴. Wenig später versandte Dehler zur Vorbereitung der Besprechung den Entwurf von Böhm zu einem „Gesetz über die Beteiligung Deutscher an der Vorbereitung von Angriffskriegen und an der Herstellung von Waffen außerhalb des Bundesgebietes“⁹⁵. Nach dem Gesetzentwurf des CDU-Abgeordneten sollte bestraft werden, „wer in der Absicht, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, die Führung von Angriffskriegen vorbereitet“ bzw. „wer in der Absicht, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören, Handlungen vornimmt, die geeignet sind, diesen Erfolg zu verwischen“. Alle nur denkbaren Tätigkeiten in Verbindung mit Kriegswaffen wurden aufgeführt und als genehmigungspflichtig vorgesehen – auch die Tätigkeit „als Berater, Gutachter, Forscher oder Ausbilder“ sowie finanzielle Beteiligungen an Unternehmen im Ausland, die Kriegswaffen herstellen. Ins Auge gefaßt wurde die Genehmigungspflicht für solche Tätigkeiten von Deutschen im Ausland, die im weitesten Sinne mit ABC-Waffen, Raketen, „Flugkörpern mit Eigenantrieb“, Raketenwerfern und Raketenabschlußvorrichtungen zu tun hatten. Die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sollte im Bundesgebiet in die Zuständigkeit des Auswärtigen Amts fallen, außerhalb der Bundesrepublik in die der Auslandsvertretungen. Es war sogar daran gedacht, den „Überwachungsbehörden“ das Recht zur Einsichtnahme in Betriebsaufzeichnungen und zu Ortsbesichtigungen einzuräumen⁹⁶.

⁹³ Heinze an Böker, 5. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Heinze fragte beim Auswärtigen Amt auch an, welcher spezielle Tatbestand (§ 7 Absatz 1 Nr. 2 oder 3) politisch vertretbar erscheine: „Wegen der Eilbedürftigkeit der Angelegenheit, die sich nicht nur aus der außenpolitischen Bedeutung, sondern auch im Hinblick auf einen von den Fraktionen des Deutschen Bundestages geplanten Entwurf eines Initiativgesetzes ergibt, wäre ich für eine alsbaldige Antwort dankbar.“ Böker vermerkte am 5. 4. 1963 handschriftlich: „Das bedarf m.[eines] E.[rachtens] sorgfältiger Überlegung.“ Am 10. 4. 1963 wies Böker darauf hin, daß eine Gesetzesvorlage in aller Stille und sorgfältig vorbereitet und zudem erst nach einigen Monaten im Bundestag eingebracht werden solle, „um den peinlichen und in der arabischen Welt sehr schädlichen Eindruck“ zu vermeiden, „daß wir nur unter Druck von Israel handeln. Dadurch könnte der dem Gesetz anhaftende Beigeschmack der Diskriminierung wenigstens gemildert werden.“ AAPD 1963, I, Dok. 147, S. 485.

⁹⁴ Rundschreiben Dehler, 18. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

⁹⁵ Rundschreiben Dehler, 22. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Dazu auch: SPD-Fraktion, Fraktions-sitzung vom 23. 4. 1963, S. 290.

⁹⁶ Undatierter sechsseitiger Entwurf Böhm; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

An der von Dehler initiierten Beratung am 25. April ließen sich die Ressorts lediglich von Ministerialdirektor Roemer, ferner von einem in den Akten namentlich nicht genannten Angehörigen des Bundeskanzleramtes und von dem Leiter des Parlaments- und Kabinettsreferats im Auswärtigen Amt, Balken, vertreten. Roemer trug „in Ausführung der vom Bundeskabinett erteilten Weisung“ die völker- und staatsrechtlichen Bedenken gegen den Gesetzentwurf des Abgeordneten Böhm vor. Der Ministerialdirektor „polemisierte“ vornehmlich gegen den Eingangsteil des Gesetzentwurfs mit der Strafandrohung für die Vorbereitung von Angriffskriegen sowie gegen die vorgesehenen Überwachungsvorschriften. Er bat Böhm schließlich im Auftrag von Justizminister Bucher, auf das ganze Gesetz zu verzichten. Mit seiner plumpen Art bestärkte Roemer die Abgeordneten in der Meinung, daß ein Gesetzentwurf eingebracht werden müsse – basierend auf einem großen Teil der von Böhm vorgeschlagenen Bestimmungen⁹⁷.

Das Bundesministerium für Wirtschaft sprach sich am 29. April 1963 erneut dafür aus, den Anwendungsbereich der Außenwirtschaftsverordnung zu erweitern, wenn auch eine endgültige Entscheidung erst nach der am 5. April 1963 erbetenen Stellungnahme des Auswärtigen Amtes getroffen werden könne. Ein Ergänzungsgesetz zum Kriegswaffenkontrollgesetz, wie von einigen Abgeordneten seit dem 25. April entweder als Vorlage der Bundesregierung gewünscht oder mit dem eigenen Entwurf eines Initiativgesetzes angestrebt, lehnte das Ministerium ab, und zwar einerseits wegen „unüberwindlicher Beweisschwierigkeiten“, andererseits wegen der geplanten Ausdehnung des „produktionstechnischen Begriffs“ vom „Herstellen von Kriegswaffen“ (Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes) auf Entwicklung und Konstruktion von Kriegswaffen, darüber hinaus sogar auf eine „diesbezügliche Vorlesungs-, Forscher- und Beratungsmöglichkeit“⁹⁸. Allerdings müsse das Auswärtige Amt prüfen, ob durch die Tätigkeit der Experten in Ägypten die Voraussetzung für eine Anwendung des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. April 1961 – „Störung des friedlichen Zusammenlebens der Völker“ bzw. erhebliche Störung der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland (Paragraph 7) – gegeben sei. Würde dies bejaht, bestünden keine rechtlichen Vorbehalte gegen eine Erweiterung der Außenwirtschaftsverordnung vom 22. August 1961. Jedoch sei der praktische Nutzen zweifelhaft, weil es viele „Umgebungsmöglichkeiten“ gebe. Überdies erscheine es politisch außerordentlich bedenklich, „lediglich Ägypten (und Israel) in einen Beschränkungszustand aufzunehmen, der im übrigen bis jetzt nur gegenüber den Ostblockstaaten Anwendung“ finde. Daher sei zu befürchten, daß mögliche nachteilige Wirkungen wie „Anerkennung der SBZ“,

⁹⁷ So Böhm an Friedensburg, 4. 6. 1963; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5. Dazu Aufzeichnung Balken, 26. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17: Die Diskussion vom Vortage habe ergeben, daß sich die Abgeordneten nicht von einem Initiativentwurf abbringen ließen, „es sei denn, die Bundesregierung erklärt in wenigen Tagen verbindlich, daß sie ihrerseits eine gesetzgeberische Initiative entfalten werde. Um die von der Bundesregierung gegen den Entwurf des Abgeordneten Böhm erhobenen Bedenken zu entkräften, wird sich der neue Entwurf der Abgeordneten voraussichtlich auf eine reine Genehmigungspflicht für die Tätigkeit von Wissenschaftlern im Ausland beschränken.“

⁹⁸ Schnellbrief Westrick an Bundesministerium des Innern und Auswärtiges Amt, 29. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

Gefährdung der Wirtschaftsbeziehungen zu allen arabischen Staaten und ein Wirtschaftsboykott „außerordentlich viel schwerwiegender sein werden als der zu erwartende Nutzen“. Zu bedenken sei daneben, daß eine solche Maßnahme sich in der Praxis nur sehr schwer und lückenhaft durchführen lasse, so daß mit dem Vorwurf gerechnet werden müsse, daß die Bundesregierung lediglich das Ziel der „Verschleppung und Verschleierung“ verfolgen würde⁹⁹.

Bei den von den Fachressorts vorgetragenen erheblichen Bedenken durfte es nicht überraschen, daß die Bundesregierung ihrerseits von einem gesetzgeberischen Schritt absah. Dem Bundeskanzler wurde am 20. Mai 1963 im Kabinett zugestimmt, daß in der Behandlung der Expertentätigkeit „kurz getreten werden solle“¹⁰⁰. Allerdings wurde Justizminister Bucher beauftragt, den rührigen Abgeordneten „Formulierungshilfe zu leisten“¹⁰¹. Bald erwies sich jedoch, daß die CDU/CSU-Fraktion nicht hinter Böhm stand, obwohl er nach wie vor den innenpolitisch unter Beschuß geratenen Ben Gurion unterstützen wollte.

Bereits für den 7. April 1963 war eine Sondersitzung der Knesseth anberaumt worden, um das Verhalten des Ministerpräsidenten und insbesondere die Entlassung des israelischen Geheimdienstchefs Halprin, der die Aktionen gegen die Raketenforscher initiiert hatte, zu debattieren. Ben Gurion war vorgeworfen worden, Dokumente über das Ausmaß der Arbeit der Raketenexperten in ägyptischen Diensten zu unterdrücken und die Beendigung der Kampagne gegen die Bundesregierung veranlaßt zu haben. Ben Gurion konterte: „Unsere schwere Sorge über den Plan des ägyptischen Diktators, Israel zu vernichten, und den Beistand, den er von deutschen und anderen Wissenschaftlern erhält, sollte uns nicht veranlassen, das Kind mit dem Bade auszuschütten.“ Daher beschwor er das israelische Parlament, zu einer emotionslosen Haltung zurückzufinden und jede weitere Erörterung den zuständigen Ausschüssen zu überlassen: „[...] denn es gibt zahlreiche Dinge, über die hier nicht gesprochen werden kann“. Der Antrag der Opposition, das Verhalten des Ministerpräsidenten zu tadeln, wurde mit 67 gegen 47 Stimmen abgelehnt¹⁰².

Im Mai 1963 wurde Ben Gurions positive Einstellung zur Bundesrepublik zum zweiten Mal Ziel schärfster Angriffe aus Parlament und Öffentlichkeit. Am 13. Mai mußte er unter anderem die Behauptung eines oppositionellen Abgeordneten zurückweisen, die Bundesregierung hätte gar kein Interesse daran, vom Bundestag „die Vollmacht“ zu einem Vorgehen gegen die deutschen Raketenbauer in Ägypten zu erhalten. Der Ministerpräsident berief sich nun vor der Knesseth auf den „interparteilichen Ausschuß“ im Bundestag, der „in Bälde“ einen Gesetzentwurf vorlegen werde¹⁰³.

⁹⁹ Vermerk Bundesministerium für Wirtschaft, 29. 4. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Für den Wortlaut des § 7 (Schutz der Sicherheit und der auswärtigen Interessen) des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. 4. 1961 vgl. Bundesgesetzblatt 1961, Teil I, S. 484.

¹⁰⁰ Vermerk Schirmer, 2. 5. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Auszugsweise in: AAPD 1963, I, S. 562 Anm. 4.

¹⁰¹ Böhm an Friedensburg, 4. 6. 1963; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

¹⁰² Zit. nach: Deutschkron, Israel, S. 216f.

¹⁰³ Zit. nach: Aufzeichnung Schirmer, 27. 5. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Vgl. auch: „Ben Gurion weist Vorwürfe gegen Deutschland zurück“, FAZ, 16. 5. 1963, S. 4. Shinnar hatte im Auswärtigen Amt darauf aufmerksam gemacht, daß ein „Anti-Raketengesetz“ für die Beibehaltung des prodeut-

Ben Gurion war selbstverständlich über Shinnar genauestens informiert, was Böhm und andere Abgeordnete beabsichtigten. Am 13. Mai 1963 wurde beispielsweise der Böhm-Entwurf in den Vorstandssitzungen aller drei im Bundestag vertretenen Fraktionen beraten. Bei der CDU/CSU setzte sich – in Abwesenheit von Außenminister Schröder – der Fraktionsvorsitzende von Brentano „sehr wirksam“ für einen Vorstoß ein, entweder als „interfraktioneller Initiativgesetzentwurf“ oder als „Gesetzantrag aus den Reihen der Abgeordneten“. Ersteres fand schließlich die Zustimmung. Gegen ein Gesetz sprach sich niemand aus, jedoch war Familienministerin Schwarzhaupt voller Skepsis darüber, daß die Bundesregierung auf gesetzgeberischem Wege ermächtigt werde, eine Beteiligung von Deutschen an der Herstellung von ABC-Waffen zu genehmigen. Dem schloß sich Brentano an, so daß der Abgeordnete Kopf vorschlug, eine Teilnahme an der Herstellung von ABC-Waffen generell zu verbieten und die Genehmigungsmöglichkeit auf die Raketenproduktion und damit auf konventionelle Waffen zu beschränken¹⁰⁴. Schließlich wurde festgelegt, den Böhm-Entwurf den CDU-Arbeitskreisen für Recht und Äußeres zuzuleiten und deren Empfehlungen abzuwarten¹⁰⁵.

Böhm ließ sich trotz aller innerparteilicher Diskussionen nicht entmutigen und arbeitete bereits am 14. Mai 1963 einen Alternativentwurf aus, der es Deutschen überhaupt verbieten sollte, sich an der Herstellung und Verbreitung von ABC-Waffen und Raketen zu beteiligen. Eine Erlaubnis war demnach nur noch für atomare und Raketen-Produktionen zu friedlichen Zwecken möglich. Auch verzichtete Böhm auf die ausführlichen „Überwachungsvorschriften“, die auf heftige Kritik gestoßen waren. In den Erläuterungen zum Alternativvorschlag stellte der Abgeordnete fest, daß er sich die Überlegungen aus der Sitzung des Fraktionsvorstands vom 13. Mai zu eigen gemacht habe. So gebe es ein Genehmigungsverfahren ausschließlich für die Teilnahme an der friedlichen Zwecken dienenden Produktion, und es beziehe sich zudem nur auf solche Staaten, die dem gemeinsamen Verteidigungsbündnis mit der Bundesrepublik angehörten. Denn diese Staaten „dürften normalerweise an der Inanspruchnahme deutscher Experten bei weitem nicht in dem Grad interessiert sein, wie die neutralistischen Entwicklungsländer mit ihrem zuweilen hektischen Bedürfnis nach atomaren Sprengköpfen und militärisch verwendbaren Raketen“¹⁰⁶.

schen Kurses der israelischen Regierung wichtig wäre. Mit der Erklärung vom 13. 5. 1963 habe Ben Gurion eine erhebliche Vorleistung gebracht: „Würde schließlich kein Gesetz erlassen, so sei nicht erkennbar, wie Ben Gurion seine bisherige Deutschlandpolitik fortsetzen könne.“

¹⁰⁴ Böhm an Friedensburg, 4. 6. 1963, ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

¹⁰⁵ Dazu vermerkte Balken am 14. 5. 1963, der Vorsitzende des Arbeitskreises für Äußeres der CDU/CSU, Majonica, habe bekanntgegeben, daß ein Gesetzentwurf zur Verhinderung der Teilnahme deutscher Staatsangehöriger an der Produktion von Massenvernichtungswaffen in den Arbeitskreisen für Recht und Äußeres behandelt werden solle. Vorgesehen sei eine Aussprache für den 21. 5. 1963: „Der Arbeitskreis wird den Entwurf weniger unter rechtlichen als vor allem außenpolitischen Gesichtspunkten behandeln.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁰⁶ Entwurf eines zweiten Ausführungsgesetzes zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Gesetz über die Beteiligung Deutscher an der Herstellung von Waffen außerhalb des Bundesgebiets); PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17. Auf dem undatierten Entwurf vermerkte Schirmer als Vorlagdatum im Referat I B 4 den 25. 6. 1963.

Böhms Fraktionskollege Bausch, Dehler von der FDP und Jahn von der SPD erklärten sich sogar mit diesem Alternativvorschlag eines absoluten Genehmigungsverbots für die Beteiligung von Deutschen an der Kriegswaffenproduktion im Ausland einverstanden. Während sich der SPD-Vorstand für einen Initiativgesetzentwurf auf der ursprünglichen Basis vom 25. April 1963 aussprach, gab es im FDP-Fraktionsvorstand stärkere Meinungsverschiedenheiten, wobei sich allerdings die Mehrheit einem von der CDU/CSU gebilligten Initiativgesetz anschließen wollte. Nun war die CDU/CSU-Fraktion gefordert. Als eine auf den 25. Mai angesetzte Beratung in den Arbeitskreisen kurzfristig abgesagt werden mußte, bezeichnete Böhm dies als „schweren Schlag“, weil wegen mehrerer anderer Termine eine parteiinterne Aussprache nicht vor Mitte Juni möglich schien. Als Jahn davon erfuhr, teilte er Böhm Anfang Juni mit, „er ziehe solchen Umständen eine sofortige Einbringung durch eine Gruppe von Abgeordneten der Einbringung eines – durch den Zeitaufschub ohnehin gefährdeten – interfraktionellen Antrags vor, der erst nach den Sommerferien erfolgen könnte“. Das wiederum hielt Böhm – wie er einem Fraktionskollegen unterbreitete – „für eine Blamage“: „Es würde dann für die ganze Welt feststehen, daß sowohl die Bundesregierung als auch die Bundestagsfraktionen von der Einbringung eines Gesetzentwurfs Abstand nehmen. Anders ausgedrückt: Distanzierung auf der ganzen Ebene!“ Er sah ein schlechtes Omen für die Abstimmung im Plenum darin, wenn bloß ein „paar Dutzend Abgeordnete“ einen Antrag einbringen und sowohl die Regierung als auch die Fraktionen schweigen würden: „Und das, nachdem sich Ben Gurion zur Beruhigung seiner Opposition auf die bevorstehende Einbringung eines Gesetzentwurfes im Deutschen Bundestag bezogen hat.“¹⁰⁷

Böhm ahnte offensichtlich, daß seinen Anstrengungen kein Erfolg beschieden sein sollte. Das Auswärtige Amt nahm jedenfalls eindeutig Stellung gegen seinen Entwurf. Auf die Fassung vom 25. April 1963 bezogen, stellte der für den Nahen Osten zuständige Referatsleiter Schirmer am 27. Mai 1963 fest, daß die Anwendung eines solchen Gesetzes „wesentliche außenpolitische Interessen der Bundesrepublik zwangsläufig schädigen würde“. Die dem Auswärtigen Dienst zugedachte Überwachungspflicht würde „Auslandsmissionen automatisch in die Rolle von Spionagezentren versetzen“ und die Beamten „ex officio mit der Wahrnehmung von Aufgaben belasten, die der Gaststaat als Eingriff in seine Hoheitsfunktion betrachten muß“. Neben diesen grundsätzlichen Einwänden müsse das Inkrafttreten des von Böhm vorgeschlagenen oder eines ähnlichen Gesetzes in der VAR und in den übrigen arabischen Staaten „als eindeutige Parteinahme zugunsten Israels und damit als unfreundlicher Akt aufgefaßt werden“, so daß die Beziehungen zu diesen Staaten „aufs Schwerste“ gestört würden. Sollte für das vorbereitete Gesetz die Aussicht bestehen, vom Bundestag angenommen zu werden, so habe die Bundesregierung rechtzeitig mit den arabischen Staaten in Verbindung zu treten, „um Kurzschlußreaktionen zu vermeiden“¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Böhm an Friedensburg, 4. 6. 1963; ACDP, NL Böhm, Bestand I-200, Nr. 006/5.

¹⁰⁸ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

Deutliche Unterstützung erhielt Böhm aus Israel, und zwar von Franz Josef Strauß. Der ehemalige Verteidigungsminister sorgte während seines Aufenthalts vom 28. Mai bis 7. Juni 1963 fast ununterbrochen für Schlagzeilen – zunächst einmal dadurch, daß auch er die jüngste deutsche Geschichte für seine Zwecke instrumentalisierte und vom Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ als der „Gestapo des heutigen Deutschland“¹⁰⁹ sprach. Dann kritisierte er mehrfach den „nicht erfreulichen“ und „nicht wünschenswerten“ Zustand der Beziehungslosigkeit und kündigte auf einer Pressekonferenz vom 6. Juni 1963 an: „Ich werde nach meiner Rückkehr auf dem Weg über die von mir geführte bayerische Schwesterpartei der CDU, die Christlich-Soziale-Union, als Parlamentarier im Bundestag zu erreichen suchen, daß es unverzüglich zum Austausch von Botschaftern kommt.“¹¹⁰

Neben sibyllinischen Äußerungen zur Militärhilfe an Israel und zur Verantwortung der Bundesregierung „für das Leben und die Existenz Israels“¹¹¹ erwähnte Strauß sogar die Tätigkeit von Deutschen in Ägypten, die allerdings das Kräfteverhältnis im Nahen Osten „bisher nicht verändert“ hätten, weil ihre „Kenntnisse und Methoden“ längst überholt seien. Dennoch müsse die Bundesregierung, so Strauß, „auch ohne Rücksicht auf [die] militärische Bedeutung“ dann eingreifen, wenn politische Spannungen verschärft würden. Daher begrüßte er den von Böhm vorbereiteten Gesetzentwurf, der als überparteilicher Initiativantrag im Bundestag die Tätigkeit deutscher Experten in Spannungsgebieten unmöglich machen solle¹¹².

Fast ist anzunehmen, daß die Reise von Strauß und seine zum Teil markigen Sprüche eher kontraproduktiv wirkten und die Aktivitäten der sich für Israel einsetzenden Abgeordneten behinderten. Immerhin wurden die innenpolitischen Fronten eher verhärtet, obwohl Schirmer am 11. Juni 1963 als positiv verbuchte, daß der bayerische Politiker in der Raketenfrage „im großen ganzen keine von der Politik der Bundesregierung abweichende Stellungnahmen abgegeben“ habe. Hingegen erscheine die Nahost-Politik durch die Auftritte des CSU-Politikers insgesamt in einem „gefährlichen Zwielicht“. Daher hielt Schirmer eine erneute öffentliche Klarstellung durch die Bundesregierung für erforderlich. Staatssekretär Carstens schlug daraufhin Schröder vor, im Kabinett eine Bestätigung der „bisherigen Nahost-Politik“ zu erreichen¹¹³.

¹⁰⁹ Zit. nach dem zehnteiligen Überblick zur Berichterstattung der deutschen Presse zum Israel-Besuch von Franz Josef Strauß. Der Journalist Klaus Bölling kommentierte am 8. 6. 1963: „Der Mann war gefährlich und er bleibt gefährlich: Er selber hat es mit seiner Gestapo-Äußerung abermals bewiesen.“ Vgl. PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹¹⁰ Zusammenstellung des Presse- und Informationsamtes, 14. 6. 1963, S. 2; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹¹¹ Vgl. dazu auch S. 188 f. dieses Aufsatzes. Dazu Weber (Kairo) an Auswärtiges Amt, 5. 6. 1963: „Als besonders schwerwiegend werden hier die Äußerungen von Herrn Strauß empfunden, wonach die Bundesrepublik für das Leben, die Existenz und die Sicherheit Israels Verantwortung trage. Nach dem Appell Ben Gurions an die Weltmächte, Sicherheitsgarantien für die Erhaltung des Status quo im Nahen Osten zu übernehmen, wird darin das Angebot einer deutschen Sicherheitsgarantie für Israel gesehen, obwohl Herr Strauß vermutlich damit nur eine moralische, nicht eine völkerrechtliche Verantwortung angesprochen hat.“ AAPD 1963, II, Dok. 189, S. 612.

¹¹² Zusammenstellung des Presse- und Informationsamtes, 14. 6. 1963, S. 7; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹¹³ Aufzeichnung Schirmer, 11. 6. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

In dieser Situation meldete sich Gerstenmaier zu Wort und nahm Strauß vor Angriffen in der Presse in Schutz. Der Bundestagspräsident betonte, daß ein Mann, der sich dergestalt für die Normalisierung der Beziehungen zu Israel ausspreche, „kein Vogel Strauß ist, der den Kopf vor unliebsamen Folgen einfach in den Sand steckt“. Deshalb sei es unsinnig, ihm die „offizielle Abschaffung der Hallstein-Doktrin“ vorzuwerfen. Zudem habe Strauß mit dem Hinweis auf die geplante gesetzliche Initiative eine wichtige Tatsache festgestellt: „Die rechtlichen Schwierigkeiten, die sich aus derartigen Konsequenzen des Artikels 26 auch in Hinblick auf den Grundrechtsteil unserer Verfassung ergeben, sind sowohl Franz Josef Strauß wie den Initiatoren eines solchen Gesetzentwurfes durchaus bewußt.“ Deren Gewissenhaftigkeit allerdings zu bezweifeln, sei „nicht nur unbegründet, sondern unfair“¹¹⁴.

Zweifellos wußte das Auswärtige Amt die Äußerungen des ehemaligen Verteidigungsministers einzuordnen und zu werten. Als Botschafter Weber aus Kairo am 4. Juni 1963 nach Bonn meldete, daß er von einem hohen Beamten des ägyptischen Außenministeriums auf ein Strauß-Zitat angesprochen worden sei, wonach zwei Drittel der Bundestagsabgeordneten baldige amtliche Beziehungen mit Israel befürworteten, erinnerte Ministerialdirektor Jansen an die Frage der Zuständigkeiten: „Strauß hat als unabhängiger Abgeordneter gesprochen, nicht als Regierungsmitglied.“¹¹⁵

Die Bundesregierung vertrat sowohl in der Frage des Verhältnisses zu Israel als auch hinsichtlich der Raketenexperten in Ägypten Auffassungen, die eine größer werdende Anzahl von Abgeordneten nicht teilte. Dies kam zum Beispiel im Schreiben des Bundesministers Lenz vom 25. Juni 1963 an die Abgeordneten Bausch, Böhm, Dehler, Güde und Jahn zum Ausdruck. Der Bundesminister für wissenschaftliche Forschung erhob große Bedenken gegen das geplante Gesetz wegen zu erwartender negativer Konsequenzen für die Förderung der Kernforschung, der Kerntechnik und der Weltraumforschung zu friedlichen Zwecken. Die angestrebten Bestimmungen würden die deutsche Mitarbeit an internationalen Projekten zur Erforschung des Weltraums und zur Entwicklung von Höhenraketen gefährden, „da kaum mehr Wissenschaftler und Ingenieure zu gewinnen sein würden, um eine moralisch verurteilte und an sich unter Strafe gestellte, nur im Ausnahmefall genehmigungsfähige Tätigkeit auszuüben“. Zu befürchten sei eine weitere Abwanderung des qualifizierten Nachwuchses aus der Bundesrepublik, so daß durch den Gesetzentwurf schwerwiegende Nachteile auf Wissenschaft und Forschung zukämen, die zur anvisierten positiven Wirkung in keinem Verhältnis stehen würden¹¹⁶.

Am 25. Juni 1963 fand die von Böhm schon lange erwartete Aussprache der Arbeitskreise für Recht und Äußeres in der CDU/CSU-Fraktion statt. Trotz der von den Abgeordneten Bausch und Böhm „sehr emotional geführten Debatte“ fand sich keine Mehrheit für den Initiativgesetzentwurf. Daraufhin unterbreitete der Abgeordnete Weber den mit Majonica und Böhm abgestimmten Vermittlungsvorschlag, mittels

¹¹⁴ „Beziehungen zu Israel“; Christ und Welt, 14. 6. 1963, S. 1.

¹¹⁵ Weber (Kairo) an Auswärtiges Amt, 4. 6. 1963 (mit handschriftlicher Bemerkung Jansen vom 5. 6. 1963); PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹¹⁶ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

Bundestagsentschließung die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs aufzufordern. Diese Kompromißlösung war nicht zuletzt dadurch notwendig geworden, weil die SPD-Fraktion bereits erklärt hatte, „sie werde auf jeden Fall, auch ohne Unterstützung durch die CDU/CSU, den Entwurf des Abgeordneten Böhm als eigenen Initiativentwurf einbringen“. Am folgenden Tag beschloß die CDU/CSU-Fraktion, der Empfehlung ihrer Arbeitskreise zu folgen und sich einem gemeinsamen Vorgehen anzuschließen. Nach Auskunft des Abgeordneten Gradl war die SPD allerdings dazu nur unter der Voraussetzung bereit, daß der interfraktionelle Antrag „noch vor Beginn der Ferien verabschiedet würde“¹¹⁷.

Der Druck der SPD-Fraktion bewirkte nun, daß in der Plenarsitzung vom 28. Juni 1963, der letzten vor der Sommerpause, wenigstens als kleinster gemeinsamer Nenner zwischen CDU/CSU, SPD und FDP einstimmig der Antrag angenommen wurde, die Bundesregierung um Vorlage eines weiteren Gesetzes zur Ausführung des Artikels 26 Absatz 2 des Grundgesetzes zu ersuchen, und zwar in Form einer Erweiterung des Paragraphen 4 des Kriegswaffenkontrollgesetzes vom 20. April 1961 (Genehmigungspflicht für die Beförderung von Kriegswaffen außerhalb des Bundesgebietes), damit „die Bundesregierung in die Lage versetzt wird, die Beteiligung Deutscher an der Herstellung von Massenvernichtungswaffen und zugehörigen Trägern im Ausland verhindern zu können“¹¹⁸.

Die israelische Außenministerin kommentierte die Vorgänge im Bundestag vor der Knesseth. Golda Meir erkannte die „erhebliche Tätigkeit“ bei Abgeordneten aller Bundestagsfraktionen zur Vorbereitung eines Gesetzes an, fragte sich aber, „warum dieser Vorgang einen so langen Zeitraum in Anspruch nahm und warum man zum Schluß doch einen anderen Weg einschlug“. Sie begrüßte die Entschließung vom 28. Juni 1963 im Namen der israelischen Regierung, bedauerte jedoch gleichzeitig die zeitliche Verzögerung: „Ich kann keine Verantwortung dafür übernehmen, daß die Bundesregierung das Gesetz dem Bundestag am ersten Tag, in der ersten Woche oder während des ersten Monats nach Abschluß seiner Ferien vorlegen wird.“ Sie könne also nur der Hoffnung aller Abgeordneter der Knesseth Ausdruck verleihen, daß das Gesetz „in den ersten Tagen nach dem erneuten Zusammentreten“ vorgelegt werde¹¹⁹.

Die selbstaufgelegte Geduldsphase in Israel wurde schließlich von Levi Eshkol durchbrochen. Der langjährige Finanzminister hatte als Nachfolger von Ben Gurion, der am 16. Juni 1963 unter anderem wegen der Vorwürfe im Zusammenhang mit der von ihm angeordneten Einstellung israelischer Geheimdienstoperationen gegen die deutschen Raketenspezialisten zurückgetreten war¹²⁰, seit dem 25. Juni 1963 das Amt

¹¹⁷ Aufzeichnung Balken, 26. 6. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 18. Dazu auch: SPD-Fraktion, Fraktions-sitzung vom 19. 6. 1963, S. 315 f.

¹¹⁸ Verhandlungen Bundestag, Drucksachen, Bd. 85, IV/1388 (neu), 27. 6. 1963. Dazu Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 53, S. 4074–4076.

¹¹⁹ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48. Der Text der Erklärung wurde dem Auswärtigen Amt mit Datum vom 4. 7. 1963 durch die Israel-Mission in Köln übermittelt.

¹²⁰ So Seelbach, Aufnahme, S. 122. Vgl. auch Deutschkron, Israel, S. 217, daß der gegen Ben Gurion er-

des Ministerpräsidenten inne. Auf seiner ersten Pressekonferenz nahm Eshkol zum deutsch-israelischen Verhältnis Stellung und bekannte sich dazu, die Deutschland-Politik Ben Gurions fortzusetzen. Er sprach sich gegen Zwischenlösungen wie die „Errichtung einer deutschen Mission in Israel“ aus und gab zu verstehen, daß die Initiative zu einem Botschafteraustausch von der Bundesregierung ausgehen müsse. Indessen wolle Israel trotz des Nichtbestehens diplomatischer Beziehungen seine „Kontakte mit Deutschland in Angelegenheiten beiderseitigen Interesses“ aufrechterhalten und fortentwickeln. Ähnlich moderat antwortete er auf die Frage, ob die israelische Regierung mit dem Verhalten der Bundesregierung in der Raketenexperten-Frage „zufrieden“ sei. Er erinnerte lediglich an die Knesseth-Erklärung von Golda Meir vom 3. Juli 1963 und hoffte auf „rasches“ Handeln¹²¹.

Ganz andere Töne wurden in einem von Peter von Zahn geführten und am 16. August 1963 im Deutschen Fernsehen ausgestrahlten Interview angeschlagen. Jetzt stellte Eshkol fest, Israel habe der Weltöffentlichkeit mit Dokumenten bewiesen, daß die ägyptische Führung mit Hilfe deutscher Experten zumindest den Versuch gemacht habe, Waffen zu entwickeln, deren Herstellung nach internationalem Recht verboten sei: „Wer den Feinden Israels hilft, ihren Plan zur Vernichtung unseres Staates zu verwirklichen, macht sich der Teilnahme an einem Verbrechen schuldig. Wenn aber Söhne des deutschen Volkes, auf dem die Verantwortung für den Mord an sechs Millionen lastet, dies tun, dann ist dieses Verbrechen noch unendlich größer und wiegt unendlich schwerer.“ Der israelische Ministerpräsident erinnerte sodann an die Knesseth-Resolution vom 20. März 1963 und an den Bundestagsbeschluß vom 28. Juni. Indem er den Zusammenhang zwischen den dunkelsten Kapiteln deutscher Geschichte und der Gegenwart in den deutsch-ägyptischen Beziehungen herstellte, versuchte er, die Bundesregierung zu gesetzgeberischen Schritten zu zwingen. Als ihn Peter von Zahn schließlich fragte, ob nunmehr Botschafter ausgetauscht werden sollten, erwiderte er, daß diese Frage an die Bundesregierung gerichtet und „der Anstoß“ von Bonn kommen müsse¹²².

Ausweg durch Anerkennung?

Am Abend des 16. August 1963 – nachdem das Bundeskabinett am Vormittag trotz mancher deutschlandpolitischer Bedenken den Beschluß zur Teilnahme am amerikanisch-britisch-sowjetischen Teststopp-Abkommen gefaßt hatte – empfing Adenauer den Leiter der Israel-Mission. Wahrscheinlich in Kenntnis der jüngsten Eshkol-Äußerungen, erklärte der Bundeskanzler, daß er „für die Aufnahme von Beziehungen“ mit Israel sei und sie noch während seiner Amtszeit als Bundeskanzler erreichen wolle¹²³.

hobene Vorwurf dessen Rücktritt „mit beeinflusst“ habe, „wenn es auch keineswegs der alleinige Grund gewesen“ sei.

¹²¹ Interview mit Eshkol, 10.7. 1963 (Anlage zum Vermerk Jansen, 24.7. 1963); PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

¹²² „Israels Ministerpräsident verurteilt Deutsche in Ägyptens Diensten“; FAZ, 17. 8. 1963, S. 4.

¹²³ Adenauer an Schröder, 7. 8. 1963; AAPD 1963, II, Dok. 307.

Bevor er aber ein offizielles Schreiben an Eshkol richte, werde er die Vereinigten Staaten bitten, wegen des großen Einflusses, „den sie auf Nasser hätten, besänftigend auf die VAR einzuwirken“. Shinnar entgegnete, daß sich von 120 Knesseth-Abgeordneten sicherlich 75 für Beziehungen mit der Bundesrepublik aussprechen würden¹²⁴.

Was Adenauer zu diesem Vorstoß – und gerade zu diesem Zeitpunkt – bewog, ist nicht überliefert. Shinnar sprach vier Jahre später in seinen Teilmemoiren „Bericht eines Beauftragten“ davon, daß der Bundeskanzler Anfang 1963 die Herstellung von Beziehungen als erstrebenswert bezeichnet habe, um das 1951/52 „von ihm Begonnene mit diesem Schritt in seiner Amtszeit zu beenden“¹²⁵. In eine ähnliche Richtung tendierte wohl die Äußerung Franz Böhms, der Bundeskanzler müsse sein politisches Lebenswerk mit der diplomatischen Anerkennung Israels „krönen“¹²⁶. Gegenüber einem solchen Vollendungs-Motiv wollten böswillige Betrachter nicht einmal ausschließen, daß „möglicherweise lediglich ein klug inszenierter Scheinvorstoß“ vorgelegen habe – darauf angelegt, „sich selbst gegenüber seinem designierten Nachfolger in ein günstiges Licht zu stellen“¹²⁷.

Die zugänglichen Akten vermitteln ein differenzierteres Bild. Zunächst bleibt festzuhalten, daß der 16. August 1963 gewiß einen der letzten Termine zur Vorbereitung und Einleitung amtlicher Beziehungen darstellte, zumal der Regierungschef begleitende Sondierungen im Nahen Osten für erforderlich hielt. Unter anderem aus diesem Grund empfing Adenauer am nächsten Tag den amerikanischen Botschafter McGhee und begab sich anschließend bis zum 16. September 1963 nach Cadenabbia, von dort schließlich zu Abschiedsbesuchen nach Rom und Rambouillet¹²⁸. Daß es dem Bundeskanzler sehr ernst mit der am 16. August bekundeten Absicht war, ist auch der im Anschluß an das Gespräch mit Shinnar geführten Korrespondenz mit Außenminister Schröder seit dem 17. August zu entnehmen. Schließlich darf nicht außer acht gelassen werden, daß der israelische Ministerpräsident – insbesondere am 16. August – massiv die deutsche Geschichte als „Argument und Instrument“ bemühte, „wenn er kritisierte, daß ausgerechnet deutsche Waffenschmiede Israels Sicherheit gefährdeten“¹²⁹. Den Patrioten Adenauer, der die Deutschen stets aus Überzeugung „gegen allzu pauschale Verurteilung“¹³⁰ verteidigte, schmerzte eine solche Art der Inanspruchnahme des „Dritten Reiches“. Gegenüber Shinnar hatte er bereits im Mai 1963 die allein in der Bundesrepublik noch ausstehenden etwa 2000 Prozesse gegen nationalsozialistische Täter als „für das Ansehen Deutschlands in der Welt unerträglich“ bezeichnet und vorgeschlagen, „diese Angelegenheit“ vielleicht gleichzeitig mit der diplomatischen Anerkennung Israels zu beenden. Damals hatte er schon gesagt, daß er das deutsche Volk

¹²⁴ Aufzeichnung Carstens, 17. 8. 1963, über Telefonat mit Globke; AAPD 1963, II, Dok. 310.

¹²⁵ Zit. nach: Shinnar, Bericht, S. 126.

¹²⁶ Zit. nach: Gnodtke (Kairo) an Auswärtiges Amt, 30. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 12.

¹²⁷ Seelbach, Aufnahme, S. 144 f.

¹²⁸ Auskunft der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus nach dem in Rhöndorf vorliegenden Terminkalender. Vgl. auch Osterheld, Kanzlerjahre, S. 254.

¹²⁹ Wolffsohn, Schuld, S. 33.

¹³⁰ Osterheld, Kanzlerjahre, S. 253.

zwar „nicht von Schuld frei“ sprechen wolle, daß jedoch das Jahr 1945 mittlerweile achtzehn Jahre zurückliege und er persönlich darunter leide, „wie das Ansehen Deutschlands immer wieder erschüttert werde“¹³¹.

Dem negativen Image in Israel konnte die Bundesrepublik außerdem nur entgegen-treten, wenn sie sich zur Übernahme eines gewissen Risikos, ja vielleicht sogar eines Opfers bereit fand, um einen deutschen Vorstoß nicht seines moralischen Gehalts zu entkleiden. Gerade der moralische Hintergrund im Verhältnis zur Bundesrepublik hatte für Israel einen hohen Stellenwert. Im ganzen war im Laufe des ersten Halbjahres 1963 die Einstellung gegenüber den Raketenexperten in ägyptischen Diensten in ähnlicher Weise wie diejenige zu einem Botschafteraustausch aus israelischer Sicht zum Testfall der deutschen Gesinnung¹³² geworden. Adenauer spürte, daß irgend etwas geschehen mußte, auch weil sich mit dem Scheitern des Initiativgesetzentwurfs von Böhm zeigte, daß in der Raketen-Problematik seit einem Jahr kein Fortschritt erzielt worden war und sogar diskrete Empfehlungen, die Experten vom Nil an den Rhein zurückzuholen, wegen der „unabsehbaren Folgen“¹³³ für die deutsch-ägyptischen Beziehungen durch den diplomatischen Vertreter vor Ort abgelehnt worden waren.

Die arabischen Staaten schienen hingegen kaum etwas von der Bundesrepublik zu befürchten. Das stellten nicht zuletzt die – von Adenauer im Gespräch mit Shinnar am 28. Mai 1963 ebenfalls erwähnten – Boykott-Drohungen des irakischen Botschafters in Bonn unter Beweis. Omar drohte deutschen Unternehmern und leitenden Angestellten unter Berufung auf die „Arabische Boykott-Behörde“ Sanktionen an, wenn sie nicht bis zu einem ultimativ festgelegten Tag „jede Teilnahme an Hilfsaktionen für den sogenannten Staat Israel und die Mitgliedschaft bei der Gesellschaft der Freunde des Israel-Aufbaus“ widerriefen¹³⁴. Derartige Schreiben forderten nicht nur Proteste der Adressaten, sondern auch des Leiters der Israel-Mission¹³⁵ und des Vorsitzenden der „Freunde des Israel-Aufbaus“, Lotz,¹³⁶ heraus. Aus der Sicht der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts waren die Nötigungen des irakischen Botschafters „höchst ungewöhnlich“ und würden „mindestens internationalem Brauch“ widersprechen¹³⁷; „die Erklärung des verantwortlichen diplomatischen Vertreters zur persona non grata“¹³⁸ und damit die Ausweisung aus der Bundesrepublik käme aufgrund politischer Erwägungen hingegen nicht in Betracht. So ließ beispielsweise Schröder den Rheinhausen AG-Aufsichtsratsvorsitzenden Beitz wissen, daß Omars „Aktivität über den Rahmen der normalen diplomatischen Gepflogenheiten“ zwar hinausgehe, es sich jedoch

¹³¹ AAPD 1963, I, Dok. 182, S. 595 f.

¹³² Vgl. dazu Aufzeichnung Jansen, 2. 12. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹³³ So empfahl Jansen am 18. 5. 1963 eine „vorsichtige Fühlung mit den Experten“, die Weber (Kairo) am 27. 5. 1963 ablehnte; AAPD 1963, I, Dok. 173, und AAPD 1963, I, S. 564 Anm. 12.

¹³⁴ Vgl. beispielsweise das ultimativ gehaltene Schreiben vom 3. 5. 1963 an Walter Hasselbach; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

¹³⁵ So Shinnar an Carstens, 27. 5. 1963; Carstens antwortete am 25. 6. 1963, daß das Auswärtige Amt die Aktion der irakischen Botschaft mißbillige. Vgl. PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

¹³⁶ Erich-Walter Lotz an Schröder, 27. 5. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

¹³⁷ Aufzeichnung Schenck, 3. 7. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

¹³⁸ Aufzeichnung Schwörbel, 26. 6. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

bereits in anderen ebenfalls betroffenen Staaten als zweckmäßig erwiesen habe, die Erwiderung auf Zuschriften des Boykott-Büros den einzelnen Unternehmen selbst zu überlassen¹³⁹.

Die nachgiebige Linie des Auswärtigen Amts gegenüber den arabischen Staaten wurde nicht honoriert. Als die Bonner Politiker um die Beitrittsmodalitäten zum Teststopp-Abkommen rangen und jegliche Art einer internationalen Aufwertung der DDR bekämpften, hielt sich der Generalsekretär der Arabischen Liga, Mohammed Abdel Khalek Hassouna, in Ost-Berlin auf. Wenn auch die Einladung im Jahr 1961 – kurz nach Errichtung der DDR-Generalkonsulate in Kairo und Damaskus – ausgesprochen worden war, fand die Reise nun nach den Recherchen des Auswärtigen Amts absichtlich in der Zeit vom 14. bis 31. August statt. Aus ersten Zeitungsmeldungen mit der Besuchsankündigung schloß Botschafter Weber am 12. August 1963, daß es sich um einen von einer kleinen Gruppe in Kairo inszenierten Affront gegen die Bundesrepublik „wegen ihrer angeblichen Israelhörigkeit“ handeln könne¹⁴⁰. Der algerische Botschafter Keramane bestätigte Ministerialdirigent Böker am 14. August 1963 in der Annahme, daß die Arabische Liga die Reise Hassounas „nach Pankow bewußt als Warnung an die Bundesrepublik beschlossen habe“, um von diplomatischen Beziehungen mit Israel abzuschrecken. Der algerische Diplomat benutzte in diesem Zusammenhang das Wort „Erpressung“¹⁴¹ und distanzierte sich von einer solchen Entwicklung in den deutsch-arabischen Beziehungen. Am 21. August machte der irakische Botschafter darauf aufmerksam, daß die „pro-israelischen Äußerungen namhafter deutscher Politiker, insbesondere die Äußerung des MdB Böhm, daß bei Aufnahme der diplomatischen Beziehungen mit Israel das Überraschungsmoment eine Rolle spielen müsse, den Argwohn der arabischen Seite und den Verdacht“, daß die Bundesrepublik „ein falsches Spiel triebe, rechtfertigte“¹⁴².

Mit der Hassouna-Reise wurde Solidarität demonstriert, die trotz zum Teil beachtlicher Entwicklungshilfe der Bundesrepublik an einzelne Staaten und trotz inner-arabischer Auseinandersetzungen eben doch möglich war. Die „Warnung für Bonn“¹⁴³ bestätigte das Auswärtige Amt in seiner Nahost-Politik, während Adenauer dazu neigte, sie zu ignorieren. Jedenfalls hoffte der Bundeskanzler Mitte August 1963 offensichtlich auf eine amerikanische Intervention in Kairo zugunsten der Bundesrepublik. Nichtsdestoweniger muß bei ihm die Bereitschaft vorhanden gewesen sein, Rückwirkungen der arabischen Staaten auf eine diplomatische Anerkennung Israels in Kauf zu nehmen – und das zu einem Zeitpunkt, an dem er gerade noch einmal mit äußersten Anstrengungen um kunstvolle Erklärungen und abgestufte deutsch-deutsche Beitrittsprozeduren sowohl die Amerikaner als auch die Briten auf den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik festgenagelt hatte; jedoch war er nicht mehr in der Lage gewesen, eine gewisse Aufwertung „Pankows“ durch das Teststopp-Ab-

¹³⁹ Schröder an Berthold Beitz, 12. 7. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 48.

¹⁴⁰ Weber (Kairo) an Auswärtiges Amt, 12. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 60.

¹⁴¹ AAPD 1963, II, Dok. 303, S. 1028.

¹⁴² Vermerk Seydel, 21. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 60.

¹⁴³ So die Formulierung in einem Bericht der Botschaft Djidda, 28. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 60.

kommen zu verhindern. Nun mußte aus der Sicht Adenauers dieser erneuten Verpflichtung der westlichen Verbündeten auf den deutschlandpolitischen Anspruch der Bundesrepublik offensichtlich eine größere Bedeutung zukommen als einer von der Bundesrepublik selbst herbeigeführten teilweisen Erschütterung der Hallstein-Doktrin durch die arabischen Staaten. Vielleicht hoffte Adenauer, daß nur einzelne Staaten die DDR anerkennen, andere sich zu einem vorübergehenden Abbruch der Beziehungen mit Bonn und so zu einer aus Bonner Perspektive reparablen Reaktion entschließen würden¹⁴⁴. Jedenfalls zeigt Adenauers Israel-Vorstoß vom 16. August 1963 deutlich, welche Priorität im arabisch-deutsch-israelischen Verhältnis der Kanzler zu setzen bereit war. Dabei spielte zweifellos der aus den eigenen Reihen, d. h. aus den Parteien des Regierungslagers, empfundene Druck in der Anerkennungs- und Raketendiskussion eine nicht zu unterschätzende Rolle, zumal es eben keine Hinterbänkler waren, die sich für Israel stark machten, sondern Parteiprominenz wie Gerstenmaier von der CDU, Strauß von der CSU und Dehler von der FDP, neben geschätzten und ernstzunehmenden Beratern wie dem „Vater des Luxemburg-Abkommens“, Franz Böhm.

Die Ohnmacht gegenüber den deutschen Raketensöldnern und das Bewußtsein, daß die arabischen Staaten die Hallstein-Doktrin gleichsam gegen die Bundesrepublik anzuwenden versuchten – nicht Bonn drohte mit dem Abbruch diplomatischer Beziehungen bei einer Anerkennung Ost-Berlins, sondern Kairo, Damaskus und Bagdad drohten ständig mit der Anerkennung der DDR bei Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel und sogar bei einem Abzug der Experten aus Ägypten –, ließen den insbesondere von Israel ge- und bedrängten Kanzler zu der Schlußfolgerung kommen, daß ein Botschafteraustausch mit Israel der letzte Ausweg sei, um das stark angeschlagene deutsch-israelische Verhältnis wieder ins Lot zu bringen. Den Kanzler bekümmerte nämlich nicht nur die Raketenproblematik, sondern zudem die „Zeitbombe der geheimen und völlig illegalen Waffenlieferungen“¹⁴⁵ an Israel und die der weitgehenden und ebenfalls als Staatsgeheimnis eingestuften finanziellen Zuwendungen an Israel im Rahmen der Aktion „Geschäftsfreund“. Die Rüstungshilfe und die Kreditzusagen waren für die israelische Regierung (nicht für die „unwissende“ Öffentlichkeit) von weitaus höherem Wert als eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen; jedoch konnte sich die Bundesregierung auf diese „Kompensationen“ nicht berufen, wenn sie in der Knesseth oder in der israelischen Presse angegriffen wurde. Überdies mußte von deutscher Seite befürchtet werden, daß bei einem Bekanntwerden der geheimen Transaktionen mit Israel die Folgen in den arabischen Staaten noch klarer, einheitlicher, schroffer und gefährlicher sein würden als bei einer diplomatischen Anerkennung durch Bonn.

¹⁴⁴ Rein theoretisch ließe sich auch die Behauptung aufstellen, daß die Vorgänge um das Teststopp-Abkommen den Bundeskanzler von der Unmöglichkeit überzeugt hätten, an der Hallstein-Doktrin festhalten zu können, weil bereits die eigenen Verbündeten nur noch mit größter Anstrengung hinter dem Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik stehen würden. Dafür gibt es aber quellenmäßig keine Belege.

¹⁴⁵ Schwarz, Staatsmann, S. 544.

Die Ausrüstungshilfe an Israel ging auf Vereinbarungen zwischen dem Generalsekretär im israelischen Verteidigungsministerium, Peres, und dem damaligen Verteidigungsminister Strauß zurück, die während eines Geheimtreffens Ende 1957 in Rott am Inn getroffen worden waren. Lediglich mit Wissen und Billigung Konrad Adenauers, Heinrich Krones, Heinrich von Brentanos, Fritz Erlers von der oppositionellen SPD und eines FDP-Abgeordneten wurde – wie den 1989 posthum veröffentlichten Memoiren von Strauß zu entnehmen ist – in der Verantwortung des Verteidigungsministers eine „Hilfsaktion“ gestartet; Transportflugzeuge, Hubschrauber, Artillerie und Panzerabwehrraketen im Wert von 300 Millionen DM wurden in den folgenden Jahren nach Israel verbracht¹⁴⁶.

Weitere Zusagen auf Waffenlieferungen wurden bei dem Treffen zwischen Adenauer und Ben Gurion am 14. März 1960 in New York gegeben. Der israelische Ministerpräsident erwähnte laut dem von Adenauer in seinen „Erinnerungen“ ausgelassenen Teil des Dolmetscherprotokolls, „daß vor etwa zwei Wochen einige seiner Herren mit Herrn Strauß in Bonn zusammengetroffen seien. Herr Strauß sei ein guter Mann. Im Zusammenhang mit diesem Themenkreis wolle er dem Herrn Bundeskanzler zwei Dinge vortragen. Israel habe U-Boote in Europa gekauft, die aber für die israelischen Zwecke nicht geeignet seien. Die U-Boote seien zu groß und brauchten auch eine zu große Besatzung. Israel benötige kleinere U-Boote, die im Mittelmeer und auch im Roten Meer operieren könnten. Es stehe fest, daß in Ägypten zehn höchst moderne U-Boote sowjetischer Bauart stationiert seien, wobei man nicht wisse, ob es sowjetische oder ägyptische U-Boote seien. Diese U-Boote stellten eine ständige Gefahr dar, könnten sie doch für Israel bestimmte Lebensmitteltransporte oder auch Schiffe mit Einwanderern versenken.“

Als zweites „heikles Thema“ der Begegnung wurde der Wunsch nach Fernlenkgeschossen angesprochen, und zwar unter Bezugnahme auf die deutsch-französische rüstungstechnische Zusammenarbeit. Der Ministerpräsident verwies dabei auf die Unterstützung, „die die Franzosen Israel von jeher hätten angedeihen lassen. Für Israel gehe es hauptsächlich um Luftabwehrraketen, um Luft-Lufttraketen und um Boden-Bodenraketen“. Strauß hatte dem israelischen Ersuchen gegenüber bereits eine positive Haltung eingenommen, so daß Ben Gurion nun den Bundeskanzler überzeugen mußte. Dieser stimmte wieder mit seinem Verteidigungsminister „überein“¹⁴⁷. Die konkreten Einzelheiten wurden im Anschluß an das Spitzentreffen zwischen Strauß und Peres ausgehandelt¹⁴⁸. Beide einigten sich zusätzlich darüber, daß künftig junge israelische Offiziere an Lehrgängen in Schongau und in Munster (Luftlande- bzw. Artillerieoffiziere) teilnehmen konnten.

Während des Gesprächs im Waldorf Astoria Hotel bat Ben Gurion zusätzlich um eine deutsche Anleihe von jährlich 40 bis 50 Millionen Dollar über einen Zeitraum von zehn

¹⁴⁶ Vgl. Strauß, *Erinnerungen*, S. 341–345.

¹⁴⁷ Gespräch Adenauer mit Ben Gurion, 14. 3. 1960; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1960. Vgl. zu diesem Gespräch auch Adenauer, *Erinnerungen* 1959–1963, S. 32–39.

¹⁴⁸ Vogel, *Dialog*, S. 134–143. Zu der Teilnahme an Lehrgängen stellt Vogel fest (S. 143): „Man wird ohne Übertreibung sagen dürfen, daß mit diesen Vorgängen der deutsch-israelische Jugendaustausch begann.“

bis zwanzig Jahren hinweg, die es Israel erleichtern sollten, „die außerordentlich schwierigen Aufgaben, die seinem Volk von der Geschichte, dem Schicksal und von Gott gestellt worden seien, zu lösen“. Adenauer gab daraufhin eine allgemein gehaltene Hilfszusage, so daß nach längeren Verhandlungen über die Modalitäten¹⁴⁹ im November 1961 die erste Zahlung erfolgen konnte. Wie Staatssekretär Lahr später formulierte, erwartete der „Geschäftsfreund“ seit dieser Zeit jährlich 200 Millionen DM, die „nach der bisherigen Praxis in Halbjahrestranchen gegeben wurden“¹⁵⁰. Wegen der besonderen Vertraulichkeit wurde keine verbindliche schriftliche Vereinbarung fixiert; daher mußte die Aktion „Geschäftsfreund“ im Zusammenhang mit dem Kanzlerwechsel im Oktober 1963 erneut thematisiert werden, um Erhard auf die Zahlungen festzulegen.

Um die geheimen Zuwendungen brodelte die Gerüchteküche, besonders seit der Jahreswende 1962/63. Das lag zum einen an findigen Journalisten, die aus „undichten Stellen“ in Bonn und Tel Aviv sowie aus Vermutungen durchaus Zutreffendes kombinierten und hin und wieder verbreiteten, so daß mancher die in gewisser Regelmäßigkeit erfolgenden Dementis nicht mehr so richtig glauben wollte¹⁵¹. Zum anderen hielten Eingeweihte, ja Akteure der Geheimabsprachen es für angebracht, in der Öffentlichkeit Andeutungen zu machen. Immerhin war es kein geringerer als Ben Gurion, der in einem am 2. Dezember 1962 veröffentlichten Interview mit der Zeitung „Davar“ sein Interesse an einem guten Verhältnis zur Bundesrepublik trotz des Zögerns, diplomatische Beziehungen aufzunehmen, wie folgt begründete: „Wir sind angewiesen auf Ermutigung, wir sind angewiesen auf politische Freundschaft, wir sind angewiesen auf Waffen, mit denen wir unsere Selbständigkeit schützen können.“ Diese Hinweise dienten dem israelischen Staatsmann dazu, sich gegen den „Zorn darüber, daß sich Nazis in Ägypten befinden“, zu wenden und dagegen, „daß man das gegenwärtige deutsche Volk und den gegenwärtigen deutschen Staat verantwortlich macht“¹⁵².

Auf ähnliche Weise sollte die Öffentlichkeit in Israel während des Strauß-Besuchs sediert werden. Franz Josef Strauß erwähnte in einem Interview mit der Zeitung „Haarez“ am 2. Juni 1963, es gebe „gegenseitige Regelungen zwischen Israel und Deutschland, über die es besser ist, nicht öffentlich zu reden“¹⁵³. Peres und der damalige

¹⁴⁹ Vgl. dazu AAPD 1963, III, Dok. 382, und besonders AAPD 1963, III, S. 1303 Anm. 7 und 8.

¹⁵⁰ Vermerk Lahr, 2. 10. 1963; AAPD 1963, III, Dok. 372, S. 1271

¹⁵¹ So beispielsweise: Der Spiegel, 12. 12. 1962, S. 75: „Doch die Bonner Regierung konnte sich bisher nicht dazu entschließen, mit Israel Botschafter auszutauschen: Sie fürchtet einen Abfall der israel-feindlichen Araberstaaten an Pankow. Ähnliche Befürchtungen plagen die Bundesregierung hinsichtlich jenes Kredits, den Bundeskanzler Adenauer den Israelis bei seinem Treffen mit Premier Ben Gurion im März 1960 in New York versprochen haben soll. Während die Israelis mit genauen Zahlen aufwarten – es sei von einem über zehn Jahre verteilten Zwei-Milliarden-Mark-Kredit für die Entwicklung der Negevwüste die Rede gewesen –, wurde eine solche Zusage bislang in Bonn bestritten. ‚Derartige Spekulationen sind geeignet‘, dementierte das Auswärtige Amt israelische Kreditmeldungen, ‚Unruhe zu schaffen und die Bemühungen der Bundesregierung zu stören, gute Beziehungen mit dem gesamten Nahen Osten zu unterhalten‘.“

¹⁵² Übersetzung des Interviews vom 2. 12. 1962 (Anlage zur Aufzeichnung Schlagintweit, 8. 1. 1963); PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

¹⁵³ Zit. nach: Diskussion. Eine deutsche Studentenzeitschrift des Bundesverbandes Deutsch-Israelischer Studiengruppen, Jahrgang 4, Juli 1963, S. 11f.

Finanzminister Eshkol deuteten ebenfalls öffentlich an, daß der Beitrag der Bundesrepublik für die Sicherheit Israels ebenso wichtig sei wie der französische und Strauß persönlich die wichtigste Unterstützung für Israel geleistet habe¹⁵⁴.

Als Strauß auf einer Pressekonferenz in Israel allerdings bestritt, daß israelische Militärs oder Techniker in Deutschland ausgebildet worden seien oder werden¹⁵⁵, nahm sich der SPD-Abgeordnete Merten dieses Themas an. Er gehörte zu den vier Abgeordneten, die vom Auswärtigen Amt über die Ausrüstungshilfe der Bundesrepublik an einzelne Staaten informiert wurden. Dabei schälten sich unterschiedliche Auffassungen heraus: Der CDU-Abgeordnete Kliesing und der SPD-Abgeordnete Schäfer plädierten für Zurückhaltung, wenn auf einer Pressekonferenz nach der Ausrüstungshilfe für Israel gefragt würde, während Merten und der FDP-Abgeordnete Emde dafür votierten, alle an Israel geleistete Hilfe bekanntzugeben, „da es doch bekannt werde“. Dem widersprach der Vertreter des Auswärtigen Amtes¹⁵⁶, so daß Regierungssprecher von Hase sich zu Israel am 12. Juni 1963 nicht äußerte. Das tat Merten von sich aus, indem er am 15. Juni 1963 gegenüber der NRZ bestätigte, daß die Bundesrepublik „Ausbildungshilfe für israelische Soldaten hier in der Bundesrepublik, speziell durch Ausbildung an modernen Geräten“ gewähre, aber „weder Waffen noch Geräte nach Israel“ liefern würde¹⁵⁷.

Gerstenmaiers Äußerung anläßlich des 17. Juni in New York, daß man „diplomatische Beziehungen zu Israel nicht mit diplomatischen Beziehungen zur SBZ vergleichen könne, da die SBZ von keinem nichtkommunistischen Land als Staatsgebilde angesehen werde“, die Strauß-Andeutungen und die Merten-Hinweise lockten Botschafter Weber in Kairo aus der Reserve. Für ihn stand die Glaubwürdigkeit der Außenpolitik der Bundesrepublik in den arabischen Staaten auf dem Spiel. Seiner Meinung nach würde jede Änderung des Status quo im deutsch-israelischen Verhältnis wegen der daraufhin erfolgenden Anerkennung der DDR durch die arabischen Staaten „einen Dammbbruch in die Hallstein-Doktrin“ hervorrufen und die sowjetische Zweistaaten-Theorie bei den blockfreien Staaten in großem Umfang zur Realität werden lassen; damit wäre die Hoffnung auf Wiedervereinigung „weitgehend begraben“, und alle Erklärungen zum Gedenken an den Aufstand vom 17. Juni 1953 würden als eine „Farce“ erscheinen¹⁵⁸. Webers Einschätzung vom 20. Juni 1963 nahm fast alle Argumente des Auswärtigen Amtes gegen den Israel-Vorstoß des Bundeskanzlers vorweg – wie überhaupt in den nächsten Wochen übersehen werden sollte, daß es dem Bundeskanzler auf die Glaubwürdigkeit gegenüber Israel ankam und er ernsthaft nach einem Ausweg aus dem Nahost-Dilemma suchte.

¹⁵⁴ Vgl. Aufzeichnung Schirmer, 11. 6. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹⁵⁵ Vgl. die Zusammenstellung des Presse- und Informationsamtes, 14. 6. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 47.

¹⁵⁶ Aufzeichnung Pauls, 12. 6. 1963; AAPD 1963, II, Dok. 193.

¹⁵⁷ Neue Ruhr-Rhein-Zeitung, 15. 6. 1963, S. 2.

¹⁵⁸ AAPD 1963, II, Dok. 198.

Anspruch auf Alleinvertretung

Das Schreiben des Bundeskanzlers vom 17. August 1963 an seinen Außenminister stellte innerhalb eines halben Jahres in der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen den zweiten nachdrücklichen Versuch dar, das Auswärtige Amt zur Änderung der Nahost-Politik zu veranlassen. Damit griff Adenauer in einen Bereich ein, den er – im Gegensatz zur Politik gegenüber den USA, Frankreich und sogar der UdSSR – bisher weitgehend vernachlässigt hatte und der dementsprechend von Schröder und seinen Mitarbeitern als eigene Domäne angesehen wurde.

Wie bereits gezeigt, stand der Kanzler mit dem Wunsch nach einem Kurswechsel in der Nahost-Politik nicht allein. Darauf zielten beispielsweise die Petition von Curt Radlauer sowie der Initiativgesetzentwurf von Böhm, Dehler, Jahn und anderen. Die amtsinternen Reaktionen auf solche Bemühungen spiegeln dabei nicht nur außenpolitische Grundeinstellungen wider, sondern sie zeugen auch von einem gewissen institutionellen Beharrungsvermögen, vielleicht sogar von dem Anspruch, auf Grund vorhandener Sachkompetenz und eines umfassenden Informationsstandes die Bundesrepublik in den Nahost-Fragen *allein* zu vertreten. Überspitzt gesagt: Anspruch auf Alleinvertretung in der Führung der deutschen Außenpolitik und der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik standen aus der Sicht des Auswärtigen Amts auf dem Spiel.

Hinsichtlich der Petition Radlauers war die Koblenzerstraße zunächst bereit, eine ausführliche schriftliche Stellungnahme gegenüber dem Bundestagspräsidenten – mit Durchdruck zur Kenntnis des Bundeskanzleramtes – abzugeben¹⁵⁹. Mehrere Entwürfe für ein Schreiben des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts wurden gefertigt, der letzte lag am 15. Mai vor Absendung Außenminister Schröder zur Kenntnisnahme vor. Carstens wollte gegenüber Gerstenmaier ausführlich darlegen, daß die Bundesregierung glaube, „es sich gegenwärtig versagen zu müssen, ihre bisher eingenommene Haltung in der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel einer Änderung zu unterziehen“. Denn die Bundesregierung gehe nach ihren Erfahrungen davon aus,

¹⁵⁹ Zunächst mußte sich anhand der Gemeinsamen Geschäftsordnung sachkundig gemacht werden. Dazu hielt Legationsrat Koch am 13. 2. 1963 für Referat I B 4 den entsprechenden „§ 11: Zuleitung und Ausführung der Beschlüsse“ fest: „Beschlüsse des Bundestages, die Ersuchen an die Bundesregierung enthalten (§ 115 Geschäftsordnung des Bundestages), teilt der Präsident des Bundestages dem Bundeskanzler mit. Das Bundeskanzleramt leitet sie dem federführenden Ministerium zu und benachrichtigt die beteiligten Ministerien. Der federführende Minister oder der Staatssekretär dieses Ministeriums erteilt, wenn nötig, für die Bundesregierung die Antwort. Sie ist an den Präsidenten des Bundestages zu richten. Das Bundeskanzleramt und die beteiligten Ministerien erhalten Abschrift der Antwort.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65. Auffallend im Zusammenhang mit der Vorlage eines ersten Antwortentwurfs an Gerstenmaier ist eine handschriftliche Bemerkung von Carstens vom 2. 3. 1963 auf einer Zuschrift Jansens: „Ich würde dies gern zwei Wochen zurückstellen. Ist das vertretbar?“ Schirmer vermerkte dann am 5. 3. 1963, daß die Antwort auf die Petition bis zum 20. 3. zurückgestellt werden sollte; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65. Somit wollte Carstens wohl die Reaktion Schröders auf das Schreiben Adenauers vom 15. 2. 1963 hinsichtlich der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel abwarten, denn der Außenminister wandte sich erst am 13. 3. 1963 an den Bundeskanzler.

daß mehrere arabische Staaten als Gegenmaßnahmen die „SBZ“ völkerrechtlich anerkennen und sie künftig in den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen unterstützen würden: „Eine solche Entwicklung würde unsere bisher erfolgreiche Nichtanerkennungspolitik und damit zugleich auch unsere Wiedervereinigungspolitik schwer erschüttern.“ Die damit unvermeidlich verbundene Krise in den deutsch-arabischen Beziehungen würde zu einer Schwächung der gesamten westlichen Position und einem weiteren Vordringen des Ostblocks in den strategisch und wirtschaftlich ebenso wichtigen wie empfindlichen Nahen Osten führen. Dies läge jedoch am wenigsten im Interesse Israels, „da die kommunistischen Staaten den gegen Israel gerichteten arabischen Nationalismus stets bedenkenlos und tatkräftig unterstützt haben, während die Staaten der freien Welt, an der Spitze die USA, und zusammen mit ihnen die Bundesrepublik, zur Zeit bemüht sind, durch eine ausgewogene Politik freundschaftlicher Beziehungen sowohl zu Israel wie zu den arabischen Staaten den Frieden in dem Gebiet aufrecht zu erhalten und zu sichern“. Schröder vermerkte auf dem Schreiben: „Es ist keine ‚Petition‘.“¹⁶⁰ Er stoppte die ganze Aktion und nahm am 16. Mai 1963 mit Carstens Rücksprache, der sich nun davon überzeugen ließ, daß es sich um keine Petition im „eigentlichen Sinne“ handele: „Falls wir gemahnt werden, soll geantwortet werden, die B[undes]Reg[ierung] habe zu dem Komplex in öffentl[ichen] Erklärungen St[ellung] genommen“¹⁶¹ – so hielt der Staatssekretär anschließend fest.

Ungeduldig wurde schließlich das Bundeskanzleramt, wohl nicht zuletzt im Hinblick auf die von Adenauer am 28. Mai geäußerte Hoffnung gegenüber Shinnar, noch in seiner Amtszeit diplomatische Beziehungen aufzunehmen¹⁶². Ministerialdirigent Osterheld erinnerte am 11. Juli 1963 mit Nachdruck unter Bezugnahme auf mehrere Telefongespräche mit dem zuständigen Referat und unter Hinweis auf den entsprechenden Paragraphen der Gemeinsamen Geschäftsordnung an die Erledigung seines Schreibens vom 8. Februar¹⁶³. Erst daraufhin teilte Schröder dem zwischenzeitlich in der Israel-Frage erneut tätig gewordenen Bundestagspräsidenten am 22. Juli 1963 mit, daß die Bundesregierung „das von den Petenten angesprochene Problem fortlaufend unter Berücksichtigung aller für die deutsche Politik und die Politik des westlichen Bündnisses wichtigen Faktoren prüft“; darüber hinaus verwies er auf seine Rede vom 8. Mai 1963¹⁶⁴. Damals hatte er vor dem Bundestag in Erwiderung auf eine Rede des SPD-Abgeordneten Carlo Schmid erklärt: „Man kann die Sache wirklich nur so sehen:

¹⁶⁰ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65. Schröder nahm auch Anstoß am Briefkopf des Entwurfs (Der Staatssekretär des Auswärtigen Amts) und antwortete am 22. 7. 1963 selbst. Der Briefentwurf vom Mai 1963 wurde schließlich am 15. 6. 1963 dem Parlaments-Referat vorgelegt als „Bericht des Herrn Bundesministers zur gegenwärtigen Lage“ für die 36. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 19. 6. 1963, und zwar mit dem Hinweis: „Der Text entspricht einer von Herrn Staatssekretär Carstens genehmigten Fassung, die am 15. 5. als Briefentwurf vorgelegt wurde.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

¹⁶¹ Handschriftliche Bemerkung für Jansen: „(gemäß m[ün]dl[icher] Rücksprache)“. Böker vermerkte: „Es soll zunächst nicht geantwortet werden.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65.

¹⁶² Vgl. AAPD 1963, I, Dok. 182.

¹⁶³ Osterheld an Simon (Ministerbüro), 11. 7. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65.

¹⁶⁴ Schröder an Gerstenmaier, 22. 7. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 65.

Wir kämpfen darum, daß wir die einzige wirklich legitimierte internationale Stimme Deutschlands sind. Deswegen ist doch ganz natürlicherweise alles richtig, was uns in dieser Rolle stärkt, und alles mindestens bedenklich, was uns in dieser Rolle schwächt. Natürlich ist es eine Schwächung, wenn es international andere deutsche Stimmen gibt. Deswegen haben wir eine Linie eingenommen, die sich im Grunde ganz einfach beschreiben läßt und die auch gegenüber keiner Nation der Welt irgend etwas Unfreundliches enthält. Wir haben gesagt: Diejenigen, die mit uns diplomatische Beziehungen haben, handeln uns gegenüber unfreundlich, wenn sie uns aus unserer Rolle des alleinigen Sprechers Deutschlands quasi verdrängen, indem sie einen zweiten Sprecher Deutschlands nebenbei ein bißchen mit legitimieren. [...] Ich möchte nichts Näheres zu dem Nahostbereich sagen, über den Sie gesprochen haben. Der Nahostbereich ist – Sie wissen es, und das ganze Haus weiß es – einer der empfindlichsten Bereiche der Weltpolitik. Jeder Schritt, der dort getan wird, muß mit einer großen Sorgfalt auf seine Wirkung auch auf die gesamte westliche Welt und auf seine Wirkung auf den Osten abgewogen werden. Ich glaube, die Haltung, die wir dort einnehmen, wird diesem Erfordernis gerecht.“¹⁶⁵

Der „Sorgfalt“ gegenüber dem Nahostbereich widersprach aus dem Blickwinkel des Auswärtigen Amts besonders der vom CDU-Abgeordneten Böhm unternommene Versuch, ein Initiativgesetz einzubringen. Daher sorgten sich die Beamten darum, auf die negativen Konsequenzen eines solchen Gesetzes schon vor, aber dann auch nach dem Bundestagsbeschluß vom 28. Juni 1963 mit dem Ersuchen um einen Gesetzentwurf der Bundesregierung ausdrücklich aufmerksam zu machen. Schröder selbst nahm zu der Expertenfrage eine höchst pragmatische Einstellung ein und eröffnete am 9. August 1963 dem ägyptischen Botschafter Sabri, daß es außerordentlich schwierig sei, „ein faires und praktisches Gesetz“ zu schaffen; darüber hinaus glaube er, „je weniger über die Wissenschaftler geredet werde, desto besser sei es“¹⁶⁶.

Grundsätzlich gab die Rechtsabteilung des Auswärtigen Amts zum Entwurf von Böhm zu bedenken, daß er „formell [als] ein Initiativgesetz der Legislative, in Wahrheit als ein Akt der auswärtigen Politik in Gesetzesform angesehen werden könnte“. Der Entwurf solle der Bundesregierung, die nach Ansicht der Initiatoren nicht genug zur Zerstreuung der israelischen Befürchtungen getan habe, „durch gesetzliche Statuierung von Verboten für deutsche Staatsangehörige und entsprechende Handlungsanweisungen an deutsche Behörden das Gesetz des Handelns auf einem Gebiet aufzwingen, das vom Grundgesetz in erster Linie ihr zur Wahrnehmung zugeteilt ist“. Die auswärtige Gewalt und insbesondere außenpolitische Initiativen würden nach dem Grundgesetz primär der Exekutive zustehen, während sich die Mitwirkungsbefugnis der Legislative auf politische Kontrolle und Zustimmung zu bestimmten Verträgen zu beschränken habe: „Wenn eine Mehrheit des Bundestages mit dem Entwurf Böhm die Vornahme außenpolitischer Maßnahmen (Rückruf deutscher Rüstungsfachleute) in einer bestimmten außenpolitischen Situation (Nahostkrise) gegen den Willen der Bun-

¹⁶⁵ Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 53, S. 3515 f.

¹⁶⁶ AAPD 1963, II, Dok. 289, S. 961.

desregierung erzwingen wollte, so könnte darin ein Übergriff der gesetzgebenden Gewalt in verfassungsmäßige Alleinkompetenzen der Exekutive und ein Verstoß gegen die Gewaltentrennung erblickt werden.¹⁶⁷ Dies müsse allerdings gar nicht weiter diskutiert werden, weil eine „Reihe anderer stichhaltiger Gründe gegen die Verabschiedung des Gesetzes sprechen“¹⁶⁸ und „zahlreiche Experten nur an wissenschaftlichen Instituten und nicht in Fabrikationsstätten arbeiten“¹⁶⁹. Damit wurde die „Freiheit der Forschung“ als bedroht empfunden und zugleich eine Behauptung der ägyptischen Regierung bereitwillig übernommen, daß die Deutschen in Kairo „als Lehrer, Forscher, Berater oder in ähnlicher Weise für friedliche Aufgaben oder für Pläne der konventionellen Verteidigung“ tätig seien¹⁷⁰.

Intern stand im Auswärtigen Amt außer Zweifel, daß deutsche Wissenschaftler zwar „an der Herstellung von Überschallflugzeugen und an der Entwicklung von Raketen beteiligt“ seien, daß jedoch eine einseitig die arabischen Staaten, insbesondere die VAR, „diskriminierende“ Gesetzespraxis die außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik belasten und diesen Staaten Anlaß geben könnte, „ihre bisherige positive Politik gegenüber der deutschen Frage zu revidieren. Durch eine solche Entwicklung würden zugleich die allgemeinen westlichen Interessen geschädigt.“¹⁷¹ Die Akten vermitteln überhaupt den Eindruck, daß nach Meinung der Koblenzerstraße weder in der deutsch-ägyptischen Raketenöldner-Frage noch im deutsch-israelischen Beziehungsproblem gehandelt werden sollte, weil die bisherige Linie dem „Gleichgewicht“ im Nahen Osten und der Durchsetzung des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik am besten entspreche. Jedoch stellte sich die Frage, wie der nach dem Schreiben vom 17. August an Schröder und dem Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter McGhee nach Cadenabbia abgereiste Bundeskanzler überzeugt, wie er von einem Alleingang in Form einer öffentlichen Erklärung abgehalten werden konnte.

Carstens jedenfalls legte in einem Telefongespräch mit Staatssekretär Globke gleich am 17. August Wert darauf, daß eine Unterredung des Bundeskanzlers mit dem Außenminister „absolut unerläßlich“ sei, und zwar „bevor er irgendwelche Schritte unternehme“¹⁷². Carstens schlug sodann dem Minister ein Schreiben nach Cadenabbia vor, das am 27. August unterzeichnet wurde. Schröder betonte darin, daß die Bundesregierung ihre Glaubwürdigkeit aufs Spiel setzen würde, da sie noch im Frühjahr offiziell erklärt habe, ihre Haltung zu Israel werde sich nicht ändern. Weiterhin warnte er davor, daß ein solcher Schritt von den arabischen Staaten mit der diplomatischen Anerkennung der DDR beantwortet werden würde. Dann wäre die Hallstein-Doktrin

¹⁶⁷ Aufzeichnung Borries, 1. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁶⁸ Kurzfassung Meyer-Lindenberg zur Aufzeichnung Borries, 1. 8. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁶⁹ So vermerkte Böker am 3. 8. 1963 auf Kurzfassung Meyer-Lindenberg, 1. 8. 1963, betreffend „deutsche Raketenbauer in Ägypten“; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁷⁰ Entwurf für eine Anlage zur Kabinettsache des Auswärtigen Amts und der Bundesministerien des Innern, der Justiz und für Wirtschaft, 6. 9. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁷¹ Aufzeichnung Schirmer, 11. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁷² AAPD 1963, II, Dok. 310, S. 1043.

nicht mehr zu halten, weil zusätzlich „mit Kettenreaktionen mindestens in der neutralen Welt“ gerechnet werden müsse¹⁷³. Neben der abschließenden Bitte „zu eingehender Rücksprache“ fügte Schröder eine Aufzeichnung Bökers vom 15. August 1963 bei, in der dargelegt wurde, daß sowohl bei den drei Westmächten als auch innerhalb Israels selbst eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen nicht auf ungeteilte Zustimmung stoßen würde, man sogar annehmen müßte, „daß in den ersten Monaten und vielleicht Jahren die Deutsche Botschaft und ihr Personal Gegenstand gehässiger Angriffe und Protestaktionen wären“ und in der Bundesrepublik der politische Rückzug aus dem Nahen Osten oder eine erzwungene Aufgabe der Hallstein-Doktrin von weiten Kreisen „den Juden“ angelastet würden¹⁷⁴.

Dabei ließ Schröder es nicht bewenden. Am 27. August leistete ihm der CSU-Abgeordnete und Bundestagsvizepräsident Richard Jäger Beistand und teilte Adenauer die „schwersten Bedenken“ mit. Er stellte heraus, daß die Araber seit den Zeiten Wilhelms II. in den Deutschen ihre „besonderen Freunde“ sähen und sie deshalb die Aufnahme deutsch-israelischer Beziehungen „besonders enttäuschen und verbittern“ würde. Außerdem ließe sich die Hallstein-Doktrin nicht gegen „ein Dutzend arabischer Staaten“ und anderer „in Erkenntnis der Gunst des Augenblicks“ ihnen folgender Länder durchsetzen: „Damit aber würde der Zone, die schon durch ihre Unterschrift unter den Atomteststopp-Vertrag eine gewisse Aufwertung erfahren hat, ein viel größerer, nicht nur faktisch, sondern auch rechtlich bedeutungsvoller Erfolg zuteil werden.“ Jägers Ausführungen endeten mit einem eindringlichen Appell: „Meine Bedenken gegen die Aufnahme deutsch-israelischer Beziehungen sind weder grundsätzlicher noch dauerhafter Art, aber im Augenblick können wir uns einen solchen Schritt einfach nicht leisten. Es wäre tragisch, wenn Sie, sehr verehrter Herr Bundeskanzler, am Ende Ihrer erfolgreichen Tätigkeit durch einen solchen, in vieler Hinsicht verständlichen, aber übereilten und in seinen Folgen verhängnisvollen Schritt plötzlich vor den Trümmern Ihrer Deutschlandpolitik stehen würden. Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, von einem solchen Vorhaben abzusehen.“¹⁷⁵

Umgehend antwortete der Kanzler dem Außenminister, daß er gegenüber Shinnar nicht erklärt habe, er wolle „nunmehr“ diplomatische Beziehungen zu Israel aufnehmen. Lediglich seine positive Haltung zu einem solchen Schritt habe er zum Ausdruck gebracht und dem Leiter der Israel-Mission eine Überprüfung dieser Frage zugesichert: „Von meiner Seite“, so versicherte Adenauer, „wird nichts geschehen, ohne daß ich vorher mit Ihnen gesprochen habe“¹⁷⁶.

¹⁷³ AAPD 1963, II, Dok. 318.

¹⁷⁴ AAPD 1963, II, S. 1043 Anm. 3 (Auszug). Zum Zitat über die „Deutsche Botschaft“ vgl. Aufzeichnung Böker, 15. 8. 1963; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

¹⁷⁵ PA/AA, Ministerbüro, Bd. 219. Gleichzeitig erhielten die Bundesminister Erhard, Barzel, Krone und Schröder einen Abdruck dieses Schreibens. Dazu Schröder an Jäger, 10. 9. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46: „Ihre Ausführungen zu dem schwerwiegenden Problem finde ich sehr überzeugend. Ich bin wie Sie der Meinung, daß sich unser Standpunkt in der Fraktion durchsetzen wird.“ Böker vermerkte am 11. 9. 1963 zu dem Schreiben Jägers: „Ein ausgezeichnete Brief!“

¹⁷⁶ Adenauer an Schröder, 1. 9. 1963; AAPD 1963, II, Dok. 324.

Von diesem erneuten Zurückweichen des Bundeskanzlers wußten die Abgeordneten Majonica und Martin, die sich bereits seit dem 28. August auf einer Reise in den Irak, nach Syrien und Ägypten befanden, nichts. Geplant worden war ihre Tour unmittelbar vor der Bundestagsentschließung vom 28. Juni. Vor Beginn der Parlamentsferien hatten der Vorsitzende des Arbeitskreises Außenpolitik der CDU/CSU-Fraktion und der Vorsitzende des Ausschusses für Kulturpolitik und Publizistik bzw. des Unterausschusses für Auslandskulturarbeit im Auswärtigen Ausschuß mit Staatssekretär Carstens gesprochen, der sogleich die Auslandsvertretungen in Kairo, Bagdad und Teheran über die Absicht der Parlamentarier in Kenntnis gesetzt hatte, „die dortigen Kulturinstitute zu besuchen. Gleichzeitig soll ihre Reise der Unterstreichung der traditionellen deutsch-arabischen Freundschaft dienen.“¹⁷⁷ Eine solche Demonstration war wohl angesichts der innenpolitischen Diskussion in der Bundesrepublik als notwendig angesehen worden. Zudem hatten sich beide Abgeordnete bereits im Sinne der Nahost-Politik des Auswärtigen Amtes profiliert.

Ernst Majonica nahm am 8. Mai 1963 im Bundestag Carlo Schmid mit Zwischenrufen unter Beschuß, als dieser erklärte: „Ich weiß nicht, ob es gut ist, mit Rücksicht auf die arabischen Dinge diplomatische Beziehungen mit Israel zu unterlassen. Ich glaube es nicht. Ich glaube auch nicht, daß es uns sehr viel ausmachen könnte, wenn nun wirklich – was ich gar nicht glaube – einige arabische Staaten Pankow anerkennen sollten.“¹⁷⁸ In der gleichen Debatte ergriff Majonica seinerseits das Wort, um den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik vehement zu verteidigen: „Ich möchte hier ganz deutlich herausstellen, Herr Kollege Professor Schmid, daß ich es als einen wesentlichen Erfolg der deutschen Außenpolitik ansehe, daß sie es bisher hat verhindern können, daß die Zone auch nur von einem einzigen neutralen Staat voll diplomatisch anerkannt worden ist. Ich möchte den neutralen Staaten sagen – im Gegensatz zu Ihnen, der gesagt hat, daß sich im Grunde genommen dadurch doch gar nichts ändere –, daß das praktisch die Aufgabe ihres neutralen Status ist, weil sie in einem ganz wesentlichen Punkt der Ost-West-Auseinandersetzungen für die östliche Seite Partei ergreifen, wenn sie ihrerseits die Zone diplomatisch anerkennen. Ich muß leider sagen, daß ich in einem solchen Verhalten neutraler Staaten, die dadurch ihren neutralen Status aufgeben, eine starke Belastung des Verhältnisses zwischen der Bundesrepublik und diesen Staaten sehen würde, beispielsweise auch den arabischen Staaten, und daß ich angesichts der bisherigen deutsch-arabischen Freundschaft eine solche starke Belastung dieser Freundschaft durch ein derartiges Verhalten arabischer Staaten auf das tiefste bedauern würde.“¹⁷⁹

Berthold Martin legte ein ähnlich eindeutiges, wenn auch nur durch seine Initialen gekennzeichnetes Bekenntnis ab, als er sich im „Akademischen Dienst“ vom 28. Juni

¹⁷⁷ So am 24. 6. 1963; PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 393. Am gleichen Tage teilte Carstens dem Abgeordneten Majonica schriftlich mit, daß Schröder die von den beiden Parlamentariern geplante Reise für „wünschenswert“ halte. Außerdem regte der Staatssekretär an, daß sich die Abgeordneten „wegen der Besprechung etwaiger Einzelheiten“ mit dem Leiter des Ministerbüros, Simon, in Verbindung setzen sollten.

¹⁷⁸ Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 53, S. 3512.

¹⁷⁹ Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 53, S. 3517.

1963 gegen das im Entwurf vorliegende Initiativgesetz des Abgeordneten Böhm aussprach – und zwar wegen des Schadens, „den es besonders für die deutsche Forschung mit sich bringen würde“. Martin sprach wiederholt von einem „Wissenschaftler-Gesetz“ und davon, daß „die Zurückziehung deutscher Wissenschaftler zu einer Diskriminierung des betreffenden Landes“ – sprich: Ägyptens – führen könnte, „da die Maßnahme leicht als Unterstellung kriegerischer Absichten aufgefaßt werden würde“. Er kam zu dem Schluß: „Das Gesetz würde ohne Zweifel die außenpolitische Handlungsfreiheit der Bundesrepublik erheblich einschränken.“¹⁸⁰

Um der deutsch-arabischen Freundschaft zu dienen, bedienten sich die beiden Abgeordneten im Nahen Osten ganz unkonventioneller Mittel. Hatten Strauß und Gerstenmaier in der Öffentlichkeit immer die These vertreten, daß zwei Drittel der Bundestagsabgeordneten für offizielle Beziehungen mit Israel seien, so stellten die Parlamentarier in Damaskus die Behauptung auf, daß die Mehrheit der CDU-Fraktion dagegen sei und diese Frage derzeit innerhalb der Bundesregierung überhaupt nicht zur Debatte stehe, „obgleich einige Presseorgane versuchten, die Frage hochzuspielen“¹⁸¹. Auch aus Kairo meldeten sich die Abgeordneten und nahmen Stellung zum deutsch-israelischen Verhältnis. Majonica erklärte, daß eine diplomatische Anerkennung „nicht im Interesse Deutschlands“ liege, weil dadurch die Beziehungen mit den Staaten des Nahen Ostens „ungünstig“ beeinflusst würden. Martin versicherte, daß es keinen Botschafteraustausch geben werde, „trotz der Versuche innerhalb des Parlaments und von Seiten einiger Zeitungen, einen Druck auf die Regierung auszuüben“. Er fügte nach Presseberichten sogar ein „niemals“ hinzu, weil es „nicht im Interesse der Sache des Friedens wäre“. Die Zeitungsschlagzeile der „Welt“ vom 11. September 1963 war damit vorprogrammiert: „Martin: Deutschland wird Israel niemals anerkennen.“¹⁸²

Daß es die „Reisenden am Nil“¹⁸³ waren, die den Kanzler zu seinem Entschluß vom 16. September 1963 veranlaßten, weil er durch „die scharfe Absage [...] keine Möglichkeit mehr gesehen“ habe, den „ursprünglich beabsichtigten Schritt zu tun“, ist zwar schon im Oktober 1963 behauptet worden¹⁸⁴, auf Grund der heute zugänglichen Akten und anderer Informationen aber eher unwahrscheinlich. Denn die Feststellungen der Abgeordneten eigneten sich in erster Linie dazu, die Beziehungen zu den arabischen Staaten zu festigen und das Verhältnis zu Israel zu beschädigen. Franz Böhm brachte es auf den Punkt, als er sich gegenüber Brentano am 14. September unter Bezugnahme auf die Pressemeldungen äußerte: „Aber es ist ein starkes Stück, wenn Bundestagsabgeordnete das Wohlwollen einer fremden Regierung damit zu erschmeicheln

¹⁸⁰ „Auszugsweise Abschrift“ des Artikels, in der Berthold Martin auch als Verfasser genannt wurde; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

¹⁸¹ FAZ, 5. 9. 1963, S. 3. Ähnlich in: Die Welt, 5. 9. 1963, S. 4.

¹⁸² Die Welt, 11. 9. 1963, S. 2.

¹⁸³ So die Überschrift eines sehr kritischen Kommentars; Die Welt, 12. 9. 1963, S. 3.

¹⁸⁴ Deutschkron, Israel, S. 175, mit der Erläuterung: „Im September schickte das Auswärtige Amt zwei CDU-Abgeordnete, den außenpolitischen Sprecher der Partei, Ernst Majonica, und den Kulturpolitiker Dr. Berthold Martin, in die arabischen Länder, um – wie der sozialdemokratische Pressedienst PPP am 16. 10. 1963 meldete – ‚Argumente gegen die Aufnahme zu sammeln und die Haltung der Araber abzutasten‘.“

suchen, daß sie als deutsches Geschenk Unfreundlichkeiten ihrer Regierung gegen ein drittes Land anbieten.“ Zu der Bemerkung Martins, daß die Aufnahme von Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel „nicht im Interesse des Friedens“ liege, stellte er sogar fest: „Sollte diese Äußerung wirklich gefallen sein, so würde es sich der arabischen Öffentlichkeit gegenüber um eine Würdelosigkeit und dem Staat Israel gegenüber um eine Beleidigung gehandelt haben.“¹⁸⁵ Demnach hätten sich die gegen Israel gerichteten Auftritte der Abgeordneten eher zu einem „Befreiungsschlag“ in Richtung Anerkennung geeignet, zumal (ver-)öffentliche Empörung nicht ausblieb und sich beispielsweise der Bayerische Rundfunk des Vergleichs mit den „zwei Elefanten im Porzellanladen“¹⁸⁶ bediente.

Daß Adenauer nach- und schließlich aufgab, hatte andere Gründe. Die dezidiert ablehnende Haltung Schröders und anderer stand sicherlich an oberster Stelle. Sie ließ ihm auch zur Gewißheit werden, daß er keine Mehrheit im Kabinett bekommen würde. Daneben spielte die eher „lauwarme“ Replik aus den Vereinigten Staaten eine entscheidende Rolle. Wohl am 17. August hatte er – wie gegenüber Shinnar angekündigt – die Vereinigten Staaten über den Botschafter in Bonn von seiner Absicht unterrichtet, und um den 10. September herum erfolgte die Antwort. McGhee bat den Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, Osterheld, zu sich und teilte ihm mit, die amerikanische Regierung sei dankbar, daß sie um Rat gefragt worden sei; sie wolle jedoch die Bundesregierung weder in der einen noch in der anderen Richtung beeinflussen, weil die Frage der Anerkennung Israels allein die Sache Bonns sei. Hingegen sei der amerikanische Einfluß auf die arabischen Staaten – trotz der amerikanischen Lebensmittellieferungen in die VAR – sehr gering und Präsident Nasser darauf bedacht, seine Unabhängigkeit gegenüber den Vereinigten Staaten zu demonstrieren. Obwohl sich das State Department der hohen moralischen und politischen Beweggründe bewußt sei, die Adenauer veranlaßten, einen Botschafteraustausch zwischen Bonn und Tel Aviv ins Auge zu fassen, wolle man „von Freund zu Freund“ darauf verweisen, daß der eine oder andere Nahost-Staat mit der Anerkennung der DDR antworten oder die Beziehungen zur Bundesrepublik abbrechen würde. Von amerikanischer Seite würde man Adenauers Absicht „an sich freudig zustimmen“, sehe aber auch, daß sich die Bundesrepublik „in einer besonderen Lage“ befinde.¹⁸⁷

Diplomatisch geschickt verklausuliert, riet Washington ab – wie schon im Frühjahr 1963, damals allerdings eindeutiger, von einem Rückruf der deutschen Wissenschaftler aus Ägypten abgeraten worden war¹⁸⁸. Als der Gesandte von Lilienfeld

¹⁸⁵ Böhm an Brentano, 14. 9. 1963; Vogel, Dialog, S. 226 f.

¹⁸⁶ Zitat nach: Deutschkron, Israel, S. 176.

¹⁸⁷ Ministerialdirektor a. D. Horst Osterheld am 12. 7. 1993 unter Heranziehung eigener Aufzeichnungen gegenüber dem Verfasser. Vgl. dazu auch Vogel, Dialog, S. 235, der allerdings explizit herausstellt, daß die USA darauf Wert gelegt hätten, „daß die Bundesrepublik ihren Einfluß in den arabischen Staaten behalte“.

¹⁸⁸ Die Senatoren Scott, Javits, Dotti, Prouty, Keating und Kuchel protestierten mit Schreiben vom 5. 4. 1963 an Präsident Kennedy gegen die Tätigkeit deutscher Wissenschaftler in der VAR. Darauf antwortete der Unterstaatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Harriman, am 12. 4. 1963: „Concerning these aircraft programs, it is by no means clear that the development of supersonic jet

dann am 13. September 1963 das in der amerikanischen Hauptstadt „seit einiger Zeit“ sich haltende Gerücht kolportierte, daß in Kürze offizielle Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel aufgenommen würden und von den im State Department vorliegenden Informationen berichtete, daß die amerikanische Botschaft in Bonn diesen Schritt „in aller nächster Zeit für möglich“ halte¹⁸⁹, wurde dieses Telegramm vom Auswärtigen Amt sofort nach Cadenabbia weitergeleitet. Unter Bezugnahme auf diesen Drahtbericht teilte Adenauer am Tag der Abreise aus Cadenabbia nach Rom der Koblenzerstraße mit, daß die Aufnahme diplomatischer Beziehungen „zur Zeit nicht möglich“ sei¹⁹⁰. Schröder, der sich über Frankreich auf dem Weg in die Vereinigten Staaten befand, erhielt in Washington am 20. September eine entsprechende Benachrichtigung von Carstens¹⁹¹. So war die Entscheidung längst gefallen, als Altbundespräsident Heuss vom Krankenbett aus die Zeitungsberichte über Martin und Majonica zum Anlaß nahm und Adenauer am 28. September schriftlich bedrängte, „daß die Herstellung diplomatischer Beziehungen überreif“ sei: „Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie diese Sache noch in Ihrer Amtszeit zum Abschluß bringen wollten.“¹⁹²

Im Gegensatz zu Heuss war das Auswärtige Amt mit der Majonica/Martin-Reise zufrieden. Majonica ließ dem Amt am 16. September mehrere Exemplare einer Aufzeichnung über seinen Aufenthalt im Irak, in der VAR und in Syrien zukommen; u. a. machte er auf die zu erwartende Gegenwirkung der arabischen Staaten im Fall einer Aufwertung der Kontakte zwischen Bonn und Tel Aviv aufmerksam. Überhaupt zweifelte er, ob in Anbetracht des bereits intensiven deutsch-israelischen Verhältnisses dessen formelle Normalisierung so große Vorteile für Israel bringen würde, daß eine „schwere Schädigung für die deutsche Wiedervereinigungspolitik“ in Kauf genommen werden müsse. Schließlich erwähnte er die „schwere Schuld“, die „im Dritten Reich den Juden gegenüber begangen wurde“; aber auch eine solche moralische Verpflichtung entbinde die Bundesrepublik in der Politik nicht der Prüfung, „ob eine Entscheidung sachgerecht“ sei¹⁹³. Der Bericht und die Schlußfolgerungen – so Lahr am 26. September – seien für das Auswärtige Amt von „großem Interesse“ gewesen. Schröder dankte am 1. Oktober 1963 sogar herzlich, daß sich Martin und Majonica „dieser über-

trainer-fighters in the UAR or Israel would seriously affect the current security situation in the Near East. The UAR has been able to obtain high performance fighters from the USSR, and Israel has similarly supplied itself from Western sources, notably France. In seeking to establish its own aircraft production, using Western sources, the UAR is apparently seeking to reduce its current almost total reliance on the USSR for military equipment. The withdrawal of most of the Germans working on jet engines and air frames would probably not put an end to these projects [...]. There are a few Germans working on the UAR missile program. It is by no means certain they all would obey a summons from the Federal German Government to return home. Likewise, they might well be replaced by Soviet Bloc personnel, again forcing the UAR into greater reliance on the USSR.“ PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 18 (übermittelt durch Botschafter Knapstein, Washington, am 18. 4. 1963).

¹⁸⁹ AAPD 1963, II, Dok. 336.

¹⁹⁰ AAPD 1963, II, Dok. 341.

¹⁹¹ Vgl. AAPD 1963, II, S. 1132 Anm. 4.

¹⁹² Heuss an Adenauer, 28. 9. 1963; Heuss/Adenauer, Briefwechsel, S. 338.

¹⁹³ AAPD 1963, II, Dok. 338, S. 1127.

aus anstrengenden Reise in den Nahen Osten unterzogen und mit einem so guten Erfolg abgeschlossen haben“¹⁹⁴.

Wie sehr das Auswärtige Amt hinter den beiden Parlamentariern stand, die ihre Aussagen in Interviews vorsichtig modifizierten und auf die Frage, ob ihre Ansichten „im Einklang mit der Politik Außenminister Schröders“ stehen würden, antworteten, daß sie „nicht befugt“ seien, für den Bundesminister zu sprechen¹⁹⁵, zeigte sich eher und eindeutiger hinter den Kulissen. Karl Marx, der Herausgeber der „Allgemeinen Wochenzeitung der Juden“, übte heftige Kritik an den Abgeordneten und forderte die Bundesregierung Anfang Oktober auf, „sich im Interesse der deutschen Demokratie, ihres Ansehens und ihrer Glaubwürdigkeit in der ganzen Welt dazu durchzuringen, die diplomatischen Beziehungen der Bundesrepublik mit Israel auf die Tagesordnung zu setzen“¹⁹⁶. Darüber hinaus verlangte er eine offizielle Distanzierung der Bundesregierung von den Äußerungen der beiden Abgeordneten.

Bereits am 19. September unterrichtete Ministerialdirektor Mercker vom Bundeskanzleramt den Leiter des Referats „Naher Osten und Nordafrika“ darüber, daß Marx und der Generalsekretär des Zentralrats der Juden in Deutschland, van Dam, eine öffentliche Stellungnahme in dem Sinne herbeizuführen versuchten, daß Martin und Majonica „nur ihre private Meinung vertreten hätten“; dies habe Mercker abgelehnt. Am 7. Oktober rief Ministerialdirigent Osterheld in der gleichen Sache an, weil die beiden „nach wie vor“ ihre Bemühungen fortsetzten. Schirmer hielt dazu fest: „Das Argument, daß nach den Äußerungen des Herrn Bundestagspräsidenten Gerstenmaier und des Abgeordneten Strauß ein Sprecher der Bundesregierung erklärt habe, daß es sich um eine private Auffassung von Abgeordneten gehandelt habe, ist nicht stichhaltig; denn die Auffassung, die von Herrn MdB Gerstenmaier und MdB Strauß vertreten worden war, stand im Widerspruch zur Haltung der Bundesregierung, während die beiden Abgeordneten Majonica und Martin sich im Sinne der Politik der Bundesregierung geäußert haben. Die Äußerungen der Abgeordneten Majonica und Martin wären nicht erforderlich gewesen, wenn nicht vorher durch die im Gegensatz zur Politik der Bundesregierung stehenden Äußerungen der Abgeordneten Gerstenmaier und Strauß eine Unruhe in die arabische Welt getragen worden wäre, die eine Gefährdung unserer Deutschlandpolitik auszulösen drohte. Eine Desavouierung der Abgeordneten Martin und Majonica durch öffentliches Abrücken des Sprechers der Bundesregierung würde die Haltung der Bundesregierung zur Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel erneut in ein gefährliches Zwielficht rücken“. Daher wies der Referatsleiter jeglichen öffentlichen Widerruf zurück¹⁹⁷. Carstens schaltete sich schließlich persönlich ein und setzte Hase und Osterheld am 8. Oktober 1963 ausdrücklich davon in Kenntnis, daß das Auswärtige Amt gegen eine Erklärung sei. Einer der Refe-

¹⁹⁴ PA/AA, Büro Staatssekretär, Bd. 393, und Ministerbüro, Bd. 219.

¹⁹⁵ Allgemeine Wochenzeitung der Juden in Deutschland, 4. 10. 1963, S. 1 f. Martin nahm in diesem Interview das Wort „niemals“ zurück, weil es „nicht seiner Überzeugung“ entsprechen würde; die Deutsche Presseagentur habe auch bereits dementiert, daß dieses Wort in Kairo gefallen sei.

¹⁹⁶ „Deutsche Nahost-Politik?“, Allgemeine Wochenzeitung der Juden in Deutschland, 4. 10. 1963, S. 1.

¹⁹⁷ Vermerk Schirmer, 7. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

renten des Staatssekretärs faßte die Einstellung der Diplomaten präzise zusammen: „Die ‚Rechtsabweichung‘ der Herren M.[ajonica] u.[nd] M.[artin] hat quasi die ‚Linksabweichung‘ der vorausgegangenen Sprecher wieder ausgeglichen. Das wiedergewonnene Gleichgewicht würde durch ein ‚Abrücken‘ nur erneut gestört.“¹⁹⁸

Fortsetzung der Geschäftsfreundschaft

Nachdem es Bundeskanzler Adenauer nicht gelungen war, vor seinem Rücktritt ein Zeichen in der Nahost-Politik zu setzen, blieb ihm nur noch übrig, seine „Politik der Heimlichkeiten“¹⁹⁹ fortzusetzen. Wenigstens auf diesem Sektor setzte er sich für Israel ein. Als die an der „streng geheim“ gehaltenen Aktion „Geschäftsfreund“ beteiligten Bundesressorts – neben dem Auswärtigen Amt das Bundesministerium für Wirtschaft, das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit – sich dafür aussprachen, den Zahlungsrythmus ohne Einfluß auf die Gesamtsumme zu strecken und Israel im 2. Halbjahr 1963 statt der erwarteten 100 Millionen nur noch 50 Millionen DM zukommen zu lassen, äußerte der Kanzler den Wunsch, daß erst 1964 mit einer Verlangsamung begonnen werde. Wie Staatssekretär Lahr dazu festhielt, sei prinzipiell gegen eine Hinauszögerung nichts einzuwenden, weil die Absprache zwischen Adenauer und Ben Gurion vom März 1960 vorgesehen habe, daß die „neuen Zahlungen nach Ablauf der alten“ – mithin nach den auslaufenden Leistungen gemäß Wiedergutmachungsabkommen von 1952 – einsetzen sollten: „Wir haben jedoch entgegenkommenderweise schon zwei Jahre vorher begonnen.“²⁰⁰

Auf welche Weise die Bundesrepublik der Zahlungsverpflichtung nachkommen wollte, stand also zur Zeit des Kanzlerwechsels zur Diskussion – wohlgemerkt: das Wie, nicht das Ob. Und während sich Adenauer am 3. Oktober mit einer Streckung einverstanden erklärte²⁰¹, ging Shinnar in Gesprächen mit Staatssekretär Lahr nicht darauf ein, sondern lehnte 50 Millionen für das zweite Halbjahr 1963 sogar als „unzureichend“ ab. Weil jedoch die „Rechtslage“ unklar bzw. nicht fixiert war, lenkte Shinnar ein und erklärte sich mit jährlich 150 Millionen DM ab 1964 einverstanden – und zwar in zwei Halbjahresraten. Lahr verwies Schröder am 8. Oktober 1963 darauf, daß die Zusage Adenauers an Ben Gurion überhaupt zu „mancherlei Zweifel Anlaß“ gebe. Der Bundeskanzler sei staatsrechtlich nicht in der Lage gewesen, ohne Zustimmung des Kabinetts, insbesondere des Finanzministers, und des Parlaments finanzielle Verpflichtungen auf 10 Jahre einzugehen. Lahr glaubte auch nicht, „daß der Herr Bundeskanzler sein Gespräch so verstanden“ habe: „Im übrigen besteht über den Gesprächsinhalt keine beiderseits anerkannte Darstellung. Auch die einseitige Darstellung der Gegenseite enthält erhebliche Lücken.“ Von deutscher Seite aus könne die Unter-

¹⁹⁸ Handschriftliche Bemerkungen auf Vermerk Schirmer, 7. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

¹⁹⁹ Inge Deutschkron, Die Politischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Israel – eine Bilanz, in: Giordano, Deutschland, S. 61.

²⁰⁰ Vermerk Lahr, 2. 10. 1963; AAPD 1963, III, Dok. 372.

²⁰¹ Vgl. AAPD 1963, III, S. 1272 Anm. 7.

redung von 1960 als Absichtserklärung des Regierungschefs angesehen werden, „daß es das Ziel seiner Politik sein werde, in dem besprochenen Umfang eine Hilfestellung zu geben“. Daß die israelische Seite dies als feste Zusage gewertet habe, eine „Entwicklungshilfe auf kommerzieller Basis in Form eines Darlehens von jährlich 200 Millionen DM für 10 Jahre“ zu bekommen, Entsprechendes auch schriftlich so dargestellt habe und von deutscher Seite darauf nicht geantwortet worden sei, hätte die bereits erfolgte politische Bindung verstärkt. Lahr vertrat die Auffassung, daß sich der künftige Bundeskanzler aus politischen Erwägungen einer vom bisherigen Regierungschef eingegangenen finanziellen Hilfszusage nicht werde entziehen können. Daher schlug er vor, den sich anbahnenden Kompromiß der Verminderung der zweiten Halbjahrestanche um 15 Millionen auf 85 Millionen und die Verlängerung der Gesamtlaufzeit von zehn auf dreizehn Jahre anzunehmen²⁰².

Weil in der Frage der Raketenexperten nach wie vor nichts geschehen war, wandte sich der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion von Brentano am 2. Oktober 1963 an den Kanzler. Er erinnerte an die Vorlage eines zweiten Ausführungsgesetzes zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes; anderenfalls müsse damit gerechnet werden, daß die Initiativen einiger Parlamentsmitglieder vom Mai/Juni 1963 wiederaufgenommen würden. „Um eine in ihren politischen Folgen unerwünschte Vorlage zu vermeiden“, habe Brentano damals „diesen interfraktionellen Beschluß herbeigeführt“²⁰³.

Konnte der Kanzler in der das deutsch-israelische Verhältnis störenden Experten-Angelegenheit nichts mehr erreichen, so raffte er sich – so scheint es jedenfalls – zu einer letzten internen israelfreundlichen Geste auf. Er sprach sich am 13. Oktober 1963 in einem Schreiben an Schröder dafür aus, nun doch mit der Streckung der Zahlungen an Israel erst 1964 zu beginnen. Wie er aus dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit erfahren habe, seien die notwendigen Mittel vorhanden; daher bitte er, „die volle zweite Tranche 1963 möglichst bald zu zahlen“²⁰⁴. Am darauffolgenden 14. Oktober empfang Adenauer – im Rahmen des „großen Abschieds“²⁰⁵ – auch den Leiter der Israel-Mission, der die bereits im Mai 1963 im Auftrag Ben Gurions ausgesprochene Einladung nach Israel²⁰⁶ auf Veranlassung von Eshkol erneuerte. Dabei habe sich – wie das Auswärtige Amt den Auslandsvertretungen in den arabischen Staaten mitteilte – der Kanzler „rezeptiv verhalten und es vermieden, sich festzulegen“, um „unerwünschten Reaktionen“²⁰⁷ vorzubeugen. Jedenfalls übergab Adenauer dem israelischen Vertreter noch einen Brief an Eshkol: „Sie wissen, daß wir Deutschen den Aufbau des Staates Israel mit großer Anteilnahme verfolgt haben und weiter verfolgen werden. Ihr Volk, das aus den verschiedensten Ländern zusammenkam, ist in dem Bemühen um ein großes Ziel zusammengewachsen, hat die außerordentlichen Anfangs-

²⁰² AAPD 1963, III, Dok. 382, und AAPD 1963, III, S. 1303 Anm. 7.

²⁰³ Brentano an Adenauer, 2. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 17.

²⁰⁴ AAPD 1963, III, Dok. 387.

²⁰⁵ Osterheld, Kanzlerjahre, S. 266.

²⁰⁶ Adenauer gab hinsichtlich der Einladung nach Israel am 28. 5. 1963 seiner „Hoffnung Ausdruck, daß er ihr auch folgen könne“; AAPD 1963, I, Dok. 182, S. 596.

²⁰⁷ Schirmer an die Auslandsvertretungen im Nahen Osten, 21. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

schwierigkeiten überwunden und hat inzwischen imponierende Leistungen auf allen Gebieten vollbracht. Sie können versichert sein, daß uns das Wohlergehen Israels auch weiterhin am Herzen liegt und daß es ein wichtiges Ziel unserer Politik bleiben wird, soweit es in unseren Kräften steht, zum Frieden im Nahen Osten beizutragen. Die von mir Herrn Botschafter Shinnar gegenüber erwähnten Gespräche habe ich inzwischen geführt. Ich hoffe, daß Ihre Bemühungen, die Beziehungen zu den arabischen Ländern zu verbessern, Erfolg haben werden; auch die Bundesregierung wird den arabischen Staaten gegenüber erkennen lassen, welchen Wert sie einer friedlichen Ordnung im Nahen Osten beimißt. Ich wünsche Israel weiterhin Frieden, Wohlergehen und Erfolg bei seinem großen Aufbauwerk.“²⁰⁸

Am Tag des Kanzlerrücktritts, am 15. Oktober, vermerkte Schröder auf Adenauers Schreiben vom 13. Oktober ungehalten für Staatssekretär Lahr: „Wie Sie wissen, hat Dr. A[denauer] mir bei zwei vorausgegangenen Besprechungen sein Einverständnis mit Kürzung [im Jahr] 63 um 50 Mio. und Erstreckung auf längeren Zeitraum (es war nicht von 15 Jahren die Rede) erklärt.“²⁰⁹ Der „Geschäftsfreund“ mußte sich demnach darauf einstellen, daß die Grundlagen der Geschäftsbeziehungen zunächst weiterer Klärung bedurften. Bestand deshalb auf israelischer Seite erst einmal größere Zurückhaltung beim Kanzlerwechsel, so löste dieses Ereignis in den arabischen Staaten offensichtlich – wenn man Presseberichte als Gradmesser nehmen darf – Jubel aus. Aus Kairo wurde beispielsweise am 17. Oktober berichtet, die dortige öffentliche Meinung werde weitgehend von der Klischeevorstellung beherrscht, daß Adenauer der „Mann des Israelvertrags und Freund der Juden“ sei, Erhard dagegen der „Mann des deutschen Wirtschaftswunders und Freund der Araber“²¹⁰. Daneben wurde „mit Befriedigung und kaum verhehlter Erleichterung“ von einigen ägyptischen Zeitungen herausgestellt, daß Adenauer trotz ständig kursierender Gerüchte nicht mehr vor seinem Ausscheiden aus dem Amte diplomatische Beziehungen mit Israel angeknüpft habe. Man könne nur hoffen, daß „sich auch sein Nachfolger der einschneidenden Konsequenzen eines solchen Schrittes bewußt“ sei und einsehe, daß ein Botschafteraustausch mit Israel „weder mit den vitalen Interessen der Bundesregierung noch mit denen des Nahen Ostens vereinbar“ sei. Die Zeitung „Nashashibi“ schrieb in einem „Offenen Brief“ an Bundeskanzler Erhard sogar: „Oder sind Ihnen, Herr Bundeskanzler, die diplomatischen Beziehungen zu Israel den Verlust der Freundschaft von 100 Millionen Arabern wert, die Ihnen in Bewunderung und mit hochgesteckten Erwartungen für Ihre Regierungszeit von Herzen Glück wünschen?“²¹¹

Am 16. Oktober, als Ludwig Erhard von Bundespräsident Lübke die Ernennungsurkunde überreicht wurde, hielt Carstens für seinen Kollegen Lahr fest, auf Anregung Schröders hin solle in einem kleineren Kreis von Kabinettsmitgliedern über die Fi-

²⁰⁸ Adenauer an Eshkol, 14. 10. 1963; PA/AA, B 150, Aktenkopien 1963.

²⁰⁹ AAPD 1963, III, S. 1315 Anm. 1.

²¹⁰ Gnodtke an Auswärtiges Amt, 17. 10. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 12.

²¹¹ Zit. nach: Gnodtke an Auswärtiges Amt, 25. 10. 1963, PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 12.

nanz- und Ausrüstungshilfe an Israel gesprochen werden. Letzteres war nötig geworden, weil von der Nahostabteilung des State Department nach „Form und Umfang“ deutscher Lieferungen an Israel und nach der Ausbildung israelischer Soldaten in der Bundesrepublik gefragt worden war. Als Ziel nannte Carstens, die israelische Regierung unter Hinweis auf die deutschen Leistungen dazu zu bewegen, in der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen keinen Druck mehr auszuüben²¹². Übrigens hatte der Minister bereits am 6. Oktober zur Problematik der Ausrüstungshilfe festgestellt: „In dieser Sache müssen wir äußerst umsichtig sein – die Projekte selbst lehne ich nach wie vor ab.“²¹³

Um die israelischen Bemühungen, den neuen Bundeskanzler auf die mündlichen Verpflichtungen seines Vorgängers und auf möglichst hohe jährliche Zahlungen festzulegen, ging es auch in einem Gespräch zwischen Lahr und Shinnar am 28. November 1963. Zwischenzeitlich war bereits eine schriftliche Formulierung ausgearbeitet worden, die Erhard zu gegebener Zeit Eshkol zukommen lassen sollte²¹⁴. Gemäß dieser Vorlage unterrichtete Lahr den Leiter der Israel-Mission vorab unter vier Augen, der Bundeskanzler habe „mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß es in der Vergangenheit gelungen ist, die Gewährung von Krediten auf kommerzieller Basis für konkrete Vorhaben zur Fortführung des wirtschaftlichen Aufbaus Israels mit Erfolg in Gang zu bringen. Er hält auch seinerseits pragmatische Lösungen zur Förderung der Entwicklungsvorhaben für am besten geeignet. Er hofft zuversichtlich, daß auch in Zukunft auf dem bisherigen Wege eine Kreditgewährung möglich sein wird, und wird sich in geeigneter Weise dafür einsetzen.“²¹⁵

Shinnar nahm diese grundsätzliche Bereitschaft „nicht unbefriedigt“ zur Kenntnis, berief sich jedoch auf die weitergehenden Zusagen des Alt-Bundeskanzlers – insbesondere hinsichtlich des Zeitraums von zehn Jahren für die Zahlung eines Kredits von 2 Milliarden. Für das 2. Halbjahr 1963 bot Lahr „eine Vereinbarung über 52,7 Millionen DM“ an und machte die Summe für 1964 von der endgültigen Verabschiedung des Bundeshaushalts und den im Anschluß zu führenden deutsch-israelischen Gesprächen abhängig: „Herr Shinnar zeigte sich hiervon insofern befriedigt, als auf israelischer Seite offenbar der Verdacht entstanden ist, wir nähmen jetzt für 1963 eine Reduktion vor, um uns im Jahre 1964 jeder Zahlung zu entziehen.“ Lahr mahnte abschließend zu offizieller Zurückhaltung in der Frage amtlicher Beziehungen, wofür Shinnar Verständnis bekundete. Die israelische Regierung werde – so ihr halbamtlicher und mit persönlichem Botschafter-Titel versehener Vertreter in der Bundesrepublik – ihrerseits nichts tun, um die Angelegenheit „hochzuspielen“: „Es würde einen Irrtum bedeuten

²¹² AAPD 1963, III, Dok. 390, und AAPD 1963, III, S. 1327 Anm. 5.

²¹³ AAPD 1963, III, S. 1328 Anm. 6.

²¹⁴ Vgl. den Entwurf vom 23. 11. 1963; AAPD 1963, III, Dok. 425.

²¹⁵ AAPD 1963, III, S. 1513 Anm. 4. Diese Erklärung wurde am 30. 4. 1964 in Form eines Schreibens Erhards an Eshkol übermittelt. Gegen Ende der Unterredung vom 28. 11. 1963 äußerte Shinnar nämlich den Wunsch, ob der Abschluß der Gespräche nicht Niederschlag finden könne in einem Brief des Bundeskanzlers an den israelischen Ministerpräsidenten. Vgl. dazu AAPD 1963, III, Dok. 437, S. 1515.

anzunehmen, daß deutsche Persönlichkeiten, die sich für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen ausgesprochen haben, hierbei von der israelischen Regierung in irgendeiner Weise beeinflusst worden seien.“²¹⁶

Inzwischen war der Botschafteraustausch mit Israel wieder zu einem Thema unter den Parlamentariern geworden. So machte der SPD-Abgeordnete Mommer am 7. November 1963 im Auswärtigen Ausschuß den Vorschlag, eine Arbeitsgruppe zu bilden, die gemeinsam mit dem Auswärtigen Amt die Frage der Beziehungen zu Israel und alle damit zusammenhängenden Probleme eingehend studieren solle – mit der Absicht, „die unterschiedlichen öffentlichen Erklärungen einzelner Abgeordneter zu diesem Problem zu beenden und eine möglichst gemeinsame Auffassung aller Fraktionen zu erarbeiten“. Der Leiter des Parlaments-Referats, Balken, stand der Anregung Mommers durchaus positiv gegenüber, „da es erfahrungsgemäß in einem kleinen Gremium eher möglich sein“ werde, den Standpunkt des Auswärtigen Amts durch Darstellung von Einzelheiten, die sich für eine öffentliche Behandlung nicht eigneten, durchzusetzen. Ministerialdirigent Böker war noch mißtrauisch, weil er nicht wußte, wie Mommer selbst zur offiziellen Anerkennung Israels stehe. Schirmer konnte ihn beruhigen: „Die SPD ist durch die Reise Brandts nach VAR und andere MdB-Reisen inzwischen auch bereiter, das Problem im Gesamtzusammenhang zu sehen.“²¹⁷ Am 15. November wurde auf Initiative des Ausschuß-Vorsitzenden „ohne weitere Diskussion“ ein Unterausschuß konstituiert, dem neben Kopf von der CDU/CSU-Fraktion Martin und Werner, von der SPD Schmid, Säuger und Mommer und von der FDP Achenbach angehörten. Die Nahost-Experten Böker und Schirmer machten sich daraufhin Anfang Dezember Gedanken darüber, wie jeder von ihnen „mit dem ihm am besten bekannten Abgeordneten Kontakt“ zwecks Einflußnahme aufnehmen sollte²¹⁸.

Schröder lag der Vermerk Balkens vom 11. November 1963 am 17. November vor. Er teilte die Begeisterung seiner Beamten offenbar nicht, als er sich für eine Besprechung mit Kopf notierte: „Das ist unstrittig eine Sache d.[er] Reg.[ierung] – wir werden uns gegen den Gedanken einer Arbeitsgruppe wenden.“²¹⁹ Die Bildung des Unterausschusses konnte der Außenminister aber nicht verhindern. Dennoch stellte der Bundeskanzler die Zuständigkeit der Bundesregierung für die Nahost-Politik entschieden und deutlich heraus. Auf der Pressekonferenz vom 3. Dezember 1963 antwortete Erhard auf die Frage, ob er in absehbarer Zeit den Botschafteraustausch

²¹⁶ AAPD 1963, III, Dok. 437.

²¹⁷ Vermerk Balken, 11. 11. 1963, mit handschriftlicher Bemerkung vom 13. 11. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46. Willy Brandt hielt sich vom 4. bis 9. 11. 1963 in der VAR auf. Zum deutsch-israelischen Verhältnis äußerte er auf einer Pressekonferenz in Kairo am 8. 11. 1963: „The question of the character of relations, be it trade, be it other matters, is an open question. And I do not intend to confuse discussions on this issue by recommending any special policy at this moment, especially because it is a responsibility which lies with the Federal Government [...]“. Typoskript, S. 9; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 12.

²¹⁸ Vermerk Balken, 15. 11. 1963, mit handschriftlicher Bemerkung vom 2. 12. 1963. Böker wollte mit dem ihm „gut“ bekannten CDU-Abgeordneten Werner „in einen Gedankenaustausch eintreten“; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

²¹⁹ Handschriftliche Bemerkung auf Vermerk Balken, 11. 11. 1963; PA/AA, Ministerbüro, Bd. 219.

mit Israel auf die Tagesordnung des Kabinetts setzen werde: „Unser Verhältnis zu Israel [...] findet nicht so sehr seinen Ausdruck in der Aufnahme diplomatischer Beziehung als vielmehr in der Verpflichtung des deutschen Volkes und in der auch praktisch geübten Hilfeleistung für all das, was aus deutscher Schuld dem jüdischen Volk erwachsen ist. [...] Die Frage diplomatischer Beziehungen scheint mir demgegenüber von etwas untergeordnetem Rang zu sein. Es ist nicht die Frage, ob wir sie aufnehmen, sondern es ist die Frage, wann wir sie aufnehmen. Wenn Sie bedenken, daß Israel im Jahre 1952 Bedenken hatte, diplomatische Beziehungen zu Deutschland aufzunehmen, was wir wohl zu würdigen wußten, dann sind wir heute natürlich in einer Situation, in der wir die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Israel nicht zu einer Wiederbelebung des Themas Anerkennung der DDR, vor allem im arabischen Raum, werden lassen wollen. Ich glaube, auch dafür wird Israel Verständnis haben. Wir werden mit Israel in freundschaftlichem Gespräch bleiben, das von gegenseitigem Verständnis getragen ist; aber wenn Sie mich direkt fragen, ob ich die Absicht habe, jetzt einen Antrag im Kabinett dieser Art zu stellen, dann muß ich Ihnen sagen: zunächst nicht.“

Auch zu der Frage, ob die Bundesregierung in der nächsten Zeit ein Gesetz gegen die Tätigkeit deutscher Experten in Ägypten verabschieden werde, um es dann dem Bundestag vorzulegen, nahm er offen Stellung: „Wir haben die Frage geprüft, inwieweit hier überhaupt die reale Situation mit der weit verbreiteten Meinung übereinstimmt. Sehr sorgfältige Prüfungen, und zwar nicht nur von deutscher Seite, sondern auch von anderen Ländern, haben ergeben, daß es eigentlich nur zwei Personen sind, die sozusagen noch aus der tragischen deutschen Vergangenheit belastet sind, und die sollen – nach übereinstimmenden Meldungen – keine große Rolle mehr spielen. Wir haben hier deutlich gemacht, daß es der Bundesregierung und dem Parlament im höchsten Maße unerwünscht wäre, wenn deutsche Fachkräfte auf diesem Gebiet in anderen Ländern tätig werden würden, vor allem in Ländern, die nicht zum NATO-Bündnis gehören. Aber ich glaube, das Gewicht dieser Sache ist nicht so groß, als daß es sich wirklich lohnte, daraus eine große politische Aktion werden zu lassen.“²²⁰

Erhards freimütige Feststellungen lösten unterschiedliche Reaktionen aus. Karl Marx von der Allgemeinen Wochenzeitung der Juden nahm die „abschließende Erklärung“ des Bundeskanzlers zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen zum Anlaß, darauf hinzuweisen, daß sich die Bundesregierung zumindest bemühen sollte, „tatkraftige Maßnahmen gegen die arabischen Erpressungsversuche gegen den Handel deutscher Firmen und Israel einzuleiten“. Er verwies Schirmer am 5. Dezember 1963 dabei auf die „bekannten Schreiben Djabir Omars vom Mai an deutsche Firmen“ und sagte voraus, daß im Zusammenhang mit der Verweigerung amtlicher Kontakte bei gleichzeitigem weiterem Nachgeben deutscher Wirtschaftskreise gegenüber den arabischen Boykottbestrebungen damit gerechnet werden müsse, „daß die einflußreichen

²²⁰ Zit. aus der Pressekonferenz (Auslassungen gemäß Vorlage) nach: Böker an Botschaft Kairo, 4. 12. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

jüdischen Geschäftskreise in der Welt ihrerseits dazu übergehen könnten, deutsche Waren zu boykottieren“. Als Böker hiervon erfuhr, nannte er die Äußerung von Marx „grotesk“ und bezeichnete sie als „versteckte Drohung“, die er „für sachlich völlig ungerechtfertigt und äußerst taktlos“ halte. Schirmer hingegen beruhigte Marx, daß die Boykottdrohungen zusammen mit den Befürchtungen der arabischen Staaten hinsichtlich einer Änderung der deutschen Nahost-Politik gesehen werden mußten. Zudem dürfe man solche Drohungen meist nicht so ernst nehmen, wie die Briefe befürchten ließen. Allerdings schiene es erwägenswert, auf diplomatischen Kanälen die Frage bei den Staaten der Arabischen Liga anzusprechen, und zum Ausdruck zu bringen, daß die Bundesrepublik „die Boykottbestrebungen der Liga grundsätzlich ablehnen“ würde²²¹.

Weniger kämpferisch gab sich Shinnar in einer Besprechung mit Erhard am 6. Dezember 1963. Der Leiter der Israel-Mission bedankte sich für die Klarstellungen vom 3. Dezember und führte die zum Teil kritischen Kommentare der israelischen Presse teils auf unrichtige Übermittlung der Äußerungen des Bundeskanzlers, teils auf die Vorurteile „einer radikalen Rechtspresse“ zurück. Erhard versprach, für eine großzügige Regelung der handelspolitischen Probleme zwischen Israel und der EWG einzutreten. Zu dem von Shinnar vorgetragenen Wunsch, das Ergebnis seiner Gespräche mit Lahr in einem Schreiben bestätigt zu bekommen, verhielt sich der Kanzler rezeptiv und stimmte erst im Anschluß an das Gespräch gegenüber Staatssekretär Lahr einem solchen Schritt zu. Als die deutschen Raketenforscher in Ägypten thematisiert wurden, bemerkte der Bundeskanzler, „daß die inzwischen angestellten Ermittlungen zu äußerst bescheidenen Feststellungen geführt hätten“. Dies wurde von Shinnar nicht bestritten; allerdings hatte er anscheinend die Kanzler-Argumentation vom 3. Dezember nicht verstanden, wenn er erneut die emotionale „Bedeutung des in Vorbereitung befindlichen deutschen Gesetzes“ hervorhob²²², das vom Bundeskanzler bereits als mehr oder weniger überflüssig bezeichnet worden war.

Zutreffender als vom Leiter der Israel-Mission wurde Erhard dagegen in den arabischen Staaten interpretiert. Eine Bagdader Tageszeitung gab ihrer Freude Ausdruck, daß nach vielen Jahren des Zögerns der neue Bundeskanzler in der Lage gewesen sei, „eine solche Kennzeichnung, die in der Nicht-Herstellung von diplomatischen Beziehungen zu Israel besteht, zu geben“. Die von den arabischen Staaten gewünschte Klärung – so Botschafter Schmidt-Horix – sei also herbeigeführt worden²²³. In der ira-

²²¹ Vermerk Schirmer, 6. 12. 1963, mit handschriftlicher Bemerkung vom 9. 12. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

²²² AAPD 1963, III, Dok. 455. Am 11. 12. 1963 beschloß das Bundeskabinett lediglich, den Bundesminister des Innern zu beauftragen, eine Änderung des Paßgesetzes zu erarbeiten. Während der SPD-Fraktion eine solche Änderung nicht ausreichte, bestanden innerhalb der Bundesregierung verfassungsrechtliche Bedenken gegen Maßnahmen aufgrund einer Erweiterung des Paßgesetzes. Dazu auch die „Schriftliche Begründung“ des Abgeordneten Jahn vom 25. 6. 1964 zum Antrag der SPD-Fraktion für ein zweites Ausführungsgesetz zu Art. 26 Abs. 2 des Grundgesetzes; Verhandlungen Bundestag, Berichte, Bd. 55, S. 6603–6607. Vgl. ferner: SPD-Fraktion, Fraktionssitzung vom 9. 6. 1964, S. 473 f.

²²³ Schmidt-Horix an Auswärtiges Amt, 6. 12. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

kischen Tageszeitung „Al Balad“ wurde am 9. Dezember 1963 sogar ein Gedicht eines Isa Abdul Qadir auf den Bundeskanzler veröffentlicht, das offensichtlich die damalige Stimmung in der arabischen Welt treffend umschrieb:

„An den Kanzler von Westdeutschland / Die Araber erweisen Dir, o Erhard, den schuldigen Dank. / Deine Erklärung ist der Grund für diese Dankbezeugung. / Deine Erklärung, von ihnen (den Arabern) erhofft und von Dir erwartet. / Du hast erklärt, was sie (die Araber) gewünscht und begehrt haben. / Deutlich und in ausführlicher Rede hast Du Dein Ziel erklärt. / Du hast damit von ihnen (den Arabern) das notwendige Vertrauen zu Deinem Volk zurückerlangt. / Du hast klar gemacht, daß Du begreifst, was da sein und was vermieden werden muß, / damit Dein wieder-auferstandenes Land Nutzen habe. / Damit hast Du die Eigenschaft eines ‚auserwählten Kanzlers‘ verdient. / Die Juden aber waren nicht nur bestürzt, sondern äußerst erstaunt über Dich. / Du hast ihnen die Meinung offen gesagt und Du hast sie verblüfft und ihr Herzschlag hat gestockt. / Das Deutsche Reich hat bewiesen, daß nach langer Geduld der Zorn kommt. / Doch sie (die Juden) lassen nicht ab von ihrer Hartnäckigkeit im Unruhestiften, / bis daß sie ihr Ende finden. Und dieses Ende wird schlimm sein. / Erfreue Dich Deines Reiches! Möge es während Deiner Regierung erlangen, was es sich wünscht!“²²⁴

Zusammenfassung

In der Frage der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Israel kollidierten seit Mitte der fünfziger Jahre die Politik des Alleinvertretungsanspruchs und die Pflege der traditionellen Bindungen zu den arabischen Staaten mit der moralischen Verantwortung gegenüber dem jüdischen Volk und den Verpflichtungen gegenüber dem jüdischen Staat. Dieser Interessenkonflikt wurde im Sommer 1962 durch Nassers provokative Präsentation eigener Raketen, zu deren Bau deutsche Experten in ägyptischen Diensten beigetragen hatten, verschärft. Israel fühlte sich bedroht und wollte weitere ägyptische Rüstungsprojekte be- bzw. verhindern. Daher bemühte sich die israelische Regierung, unter Hinweis auf die nationalsozialistische Judenvernichtung die Bundesregierung in die Pflicht zu nehmen und zu Aktionen für eine Rückkehr der deutschen Waffenspezialisten vom Nil an den Rhein zu veranlassen. Bonn verwies in diesem Zusammenhang auf fehlende gesetzliche Grundlagen.

In solcher Zurückhaltung sahen prominente Parlamentarier wie der CDU-Abgeordnete Franz Böhm nur einen Vorwand und letztlich ein Indiz für eine opportunistische Gesinnung gegenüber der arabischen Welt. Dementsprechend wurden seit Ende 1962 und bis in den Sommer 1963 hinein vermehrt Stimmen in der Bundesrepublik laut, die entweder einen baldigen Botschafteraustausch mit Israel oder zumindest gesetzgeberische Maßnahmen gegen eine Beteiligung Deutscher an der Herstellung von Massenvernichtungswaffen im Ausland forderten.

²²⁴ Schmidt-Horix an Auswärtiges Amt, 13. 12. 1963; PA/AA, Ref. I B 4, Bd. 46.

Der Bundeskanzler seinerseits beabsichtigte, das Nahost-Problem durch Herstellung amtlicher Beziehungen zu Israel zu lösen, und unternahm im Februar und im August 1963 entsprechende interne Vorstöße, über die die israelische Seite unterrichtet war. Mit einem demonstrativen Bekenntnis zum jüdischen Staat hoffte Adenauer wahrscheinlich, seine Amtszeit ausklingen zu lassen und den in seiner Verantwortung eingeleiteten Kurs der „streng geheimen“ Waffenlieferungen an Israel und der ebenso konsequent verheimlichten finanziellen Zuwendungen im Rahmen der Aktion „Geschäftsfreund“ zu beenden. Solche „Kompensationen“ nutzten nichts mehr, weil man sich in der öffentlichen deutsch-israelischen Auseinandersetzung über die Raketenexperten darauf nicht berufen durfte und die durch Presse und Knesseth-Abgeordnete in Bedrängnis geratene israelische Regierung trotzdem gegen Bonn agierte – insbesondere nach dem Rücktritt Ben Gurions.

Von einem Botschafteraustausch unter Inkaufnahme außenpolitischer Opfer wie einem zeitweisen Abbruch der Beziehungen einiger arabischer Staaten zur Bundesrepublik versprach sich Adenauer noch einen Nebeneffekt: Vielleicht könnte innenpolitisch ein Schlußstrich unter die vom Bundeskanzler als exzessiv empfundene „Vergangenheitsbewältigung“ gezogen und damit auch außenpolitisch der gegen die Bundesrepublik gerichteten Instrumentalisierung des „Dritten Reichs“ der Wind aus den Segeln genommen werden – ein Pragmatismus, der im Rückblick befremden muß.

Das Auswärtige Amt mit Gerhard Schröder an der Spitze und die Mehrheit der CDU/CSU-Fraktion folgten dem Kanzler aus Sorge um den Alleinvertretungsanspruch nicht. Sie gingen vielmehr davon aus, daß die Normalisierung des deutsch-israelischen Verhältnisses nicht nur eine vorübergehende Unterbrechung der deutsch-arabischen Beziehungen, sondern auch die diplomatische Anerkennung der DDR zur Folge haben würde. Ähnliche arabische „Kurzschlußreaktionen“ wurden bereits im Fall einer amtlichen Rückrufaktion der Experten aus Kairo oder bei Einführung administrativer bzw. gesetzlicher Restriktionen für die Beschäftigung von Rüstungsfachleuten im Ausland erwartet; derartige Maßnahmen stufte das Auswärtige Amt als forschungsfeindlich, als die außenpolitische Bewegungsfreiheit der Bundesrepublik in ungebührlicher Weise einschränkend und schließlich als kaum verfassungskonformen Versuch eines Übergriffs der Legislative auf die Kompetenzen der Exekutive ein.

Bei der ablehnenden Haltung der Koblenzerstraße zu einem Botschafteraustausch muß allerdings der Tatsache eines starken Informationsgefälles hinsichtlich der verschiedenen, im Laufe der Jahre gegenüber Israel eingegangenen Verpflichtungen Rechnung getragen werden. Die ständig für Rücksichtnahme auf die arabischen Staaten und insbesondere auf Ägypten plädierenden Beamten in der Zentrale und in den Auslandsvertretungen waren hinsichtlich der über das Wiedergutmachungsabkommen von 1952 hinausgehenden zusätzlichen Kredite an Israel seit 1961 nur sehr unzureichend und hinsichtlich der Rüstungshilfe fast gar nicht unterrichtet. Selbst Schröder und seine beiden Staatssekretäre Carstens und Lahr, die über die Aktion „Geschäftsfreund“ voll im Bilde waren, tappten über Umfang und Einzelheiten der Waffenlieferungen, die Strauß und sein Staatssekretär Hopf mit Billigung Adenauers eingefädelt hatten, zeitweise im dunkeln. Außerdem stand der Außenminister militärischer Hilfe an Israel

prinzipiell ablehnend gegenüber. Die zuständigen Referenten, Referatsleiter und Unterabteilungsleiter²²⁵ waren vollkommen unzureichend informiert und konnten in ihrer heute einseitig pro-ägyptisch erscheinenden und auf die Hallstein-Doktrin fixierten Argumentation nie die Konsequenzen in Betracht ziehen, die aus einem Bekanntwerden der deutsch-israelischen „Heimlichkeiten“ für die Nahost-Politik der Bundesrepublik resultieren würden.

Mit Franz Josef Strauß und Franz Böhm, wahrscheinlich auch mit Eugen Gerstenmaier, hatte Adenauer Unionspolitiker hinter sich, die – wie er – aus voller Kenntnis der Gesamtsituation für eine Normalisierung eintraten. Jedoch muß dem Bundeskanzler im September 1963 klar gewesen sein, daß ein Alleingang zur Aufnahme diplomatischer Beziehungen – gegen die eigene Fraktion und gegen das Kabinett nur auf die öffentliche Meinung und die Opposition gestützt – unmittelbar vor seinem Rücktritt nicht mehr möglich war, weil er seinen Nachfolger Erhard mit den Folgen des tiefgreifenden Schritts konfrontiert hätte. Aus diesem Grund setzte Adenauer in den letzten Tagen seiner Kanzlerschaft nicht mehr auf diplomatische Beziehungen, sondern nur noch auf die ordnungsgemäße Abwicklung der „Geschäftsfreundschaft“ und konzentrierte sich auf die zweite Rate der für 1963 in Tel Aviv erwarteten und benötigten Zahlungen.

Der neue Kanzler galt im Nahen Osten als „Freund der Araber“, während sich für Israel das Problem stellte, Erhard zunächst einmal auf die schriftlich nie fixierte Linie seines Vorgängers festzulegen. Dessen war sich Erhard wohl bewußt, als er auf der Pressekonferenz vom 3. Dezember 1963 der seit einem Jahr öffentlich geführten Diskussion ein Ende setzte und feststellte, daß weder „volle“ Beziehungen zu Israel noch ein die Raketenexperten betreffendes Gesetz auf der Tagesordnung für eine Kabinettsitzung stünden. Ziemlich unumwunden machte er so darauf aufmerksam, daß die Beziehungs- und die Experten-Frage in seine Zuständigkeit fielen und er sich keine Initiativen aufzwingen lassen wollte.

Im Herbst 1964 sorgte Erhard dann aber doch für einen „ebenso geräuschlos wie wirkungsvollen Quasi-Rückkauf“²²⁶ einiger Raketenexperten. Schließlich oblag es ihm am 7. März 1965 auch, den sich infolge durchgesickerter Details über deutsche Panzerlieferungen an Israel und infolge des Besuchs Ulbrichts bei Nasser immer fester schlingenden Nahost-Knoten mit der öffentlichen Ankündigung zu zerschlagen, daß er die Herstellung diplomatischer Beziehungen zu Israel anstrebe. Die wahrscheinlich wichtigste außenpolitische Entscheidung seiner Amtszeit traf Erhard allein und gegen seine

²²⁵ Böker bat beispielsweise am 3. 8. 1963 das Bundesministerium der Verteidigung um Stellungnahme zu der Meldung eines amerikanischen Korrespondenten, daß die Bundesrepublik „angeblich“ Israel über Frankreich Waffen liefern würde, „die in Israel als französische Erzeugnisse eintreffen und betrachtet werden, aber aus der Bundesrepublik kommen und auch von ihr bezahlt werden“. Das Bundesministerium der Verteidigung antwortete am 14. 8. 1963 unter Bezugnahme auf eine Besprechung zwischen den Ministern Schröder und von Hassel sowie Staatssekretär Carstens, daß eine solche Stellungnahme „allseitig als unzulässig angesehen“ werde. Böker kommentierte am 23. 8. 1963: „Das spricht Bände!“ PA/AA, B 150, Aktenkopie 1963.

²²⁶ Wolffsohn, Schul, S. 118.

Berater, die sich aus deutschlandpolitischen Gründen für die seit Mitte der fünfziger Jahre immer wieder erwogene und von Israel im Vorfeld abgelehnte Errichtung eines Generalkonsulats in Tel Aviv ausgesprochen hatten²²⁷.

Den offiziell am 12. Mai 1965 vereinbarten Botschafteraustausch beantwortete der Irak noch am Abend desselben Tages mit dem Abbruch der Beziehungen zur Bundesrepublik, dem Ägypten, Syrien, der Libanon, Saudi-Arabien, Jordanien, Kuwait, der Jemen, Algerien und der Sudan folgen sollten. Erhards Entscheidung war 1965 – im Gegensatz zum Sommer 1963 – unausweichlich geworden, langfristig gesehen richtig sowie „moralisch ganz unanfechtbar und auch politisch nur begrenzt nachteilig“²²⁸, denn zu einer Anerkennung Ost-Berlins konnten und wollten sich die arabischen Staaten nicht durchringen.

²²⁷ Vgl. Osterheld, Außenpolitik, S. 169.

²²⁸ Hildebrand, Integration, S. 56.