

1

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt**Geheim****2. Januar 1961¹**

Betr.: Die NATO nach der Ministerkonferenz im Dezember 1960²

Das Echo der Öffentlichkeit auf die NATO-Ministerkonferenz vom 16. bis 18. Dezember 1960 war mager. Wollte man der Presse glauben, so wäre es eine ziemlich nichtssagende Veranstaltung gewesen.

Zum Teil war diese Wirkung beabsichtigt. Generalsekretär Spaak hatte mehrfach erklärt, die Konferenz stehe im Zeichen der Übergangsperiode, die die NATO durchmache, irgendwelche spektakulären Ergebnisse dürfe man aus diesem Grunde und wegen des Präsidentenwechsels in den Vereinigten Staaten³ nicht erwarten. Und schon vor der Konferenz hatte sich der Rat darauf geeinigt, das bedeutendste Problem der Tagesordnung, nämlich das amerikanische Angebot von Raketen für die NATO⁴, nach außen hin nicht unnötig zu dramatisieren.

Sieht man aber genauer hin und prüft man die Protokolle der Sitzungen, so kommt man zu einer anderen Wertung. Vielleicht ging der belgische Außenminister⁵ etwas weit, als er sagte, die Zusammenkunft sei „dramatisch“, wenn nicht gar „historisch“. Aber es bleibt der Eindruck, daß eine Reihe von ungelösten Problemen aufgeworfen und damit akut gemacht wurde, so daß man sie nicht mehr aufs Eis zurücklegen kann. Von ihrer erfolgreichen Lösung wird die Zukunft der NATO abhängen.

¹ Der Schriftbericht wurde am 6. Januar 1961 von Ministerialdirektor von Etdorf mit einer zusammenfassenden Aufzeichnung „über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Bundesminister“ vorgelegt mit der Anregung, ihn „auch dem Herrn Bundeskanzler und dem Herrn Bundespräsidenten vorzulegen“.

Hat Staatssekretär Carstens am 10. Januar 1961 vorgelegen.

Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen. Vgl. VS-Bd. 401 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1961. Zur Vorlage bei Bundeskanzler Adenauer vgl. Dok. 85, Anm. 1.

² Über die NATO-Ministerratstagung vom 16. bis 18. Dezember 1960 in Paris teilte Ministerialdirektor von Etdorf am 21. Dezember 1960 mit, es habe sich um „eine Routinesitzung“ gehandelt, „die ihre besondere Bedeutung nur durch den amerikanischen Vorschlag für die zukünftige atomare Ausrüstung der NATO bekommen“ habe. Die Teilnehmer hätten u. a. „übereinstimmend Sorge zum Ausdruck gebracht, daß kommendes Jahr uns schwerste Krisen im Ost-West-Verhältnis bringen könne.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 2323; VS-Bd. 401 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

Vgl. dazu auch das Kommuniqué; NATO FINAL COMMUNIQUES, S. 133–135. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 15f.

³ Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Am 20. Januar 1961 übernahm er das Amt von Präsident Eisenhower.

⁴ Am 5. Dezember 1960 berichtete Legationsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO): „In kurzfristiger einberufener Botschafter-Besprechung gab Botschafter Burgess heute nachmittag die Grundzüge des amerikanischen Vorschlags zur Schaffung einer NATO-Atomstreitmacht bekannt.“ Den Forderungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, auf Ausrüstung der NATO mit nuklearen Mittelstreckenraketen entsprechend „werde die amerikanische Regierung bis Ende 1963 fünf Polaris-U-Boote der NATO zur Verfügung stellen. [...] Die USA hoffen, daß die anderen Mitgliedstaaten Überlegungen anstellen für die Schaffung einer multilateralen Streitmacht mit Mittelstreckenraketen mit einer Feuerkraft von etwa 100 Polaris zusätzlich zu diesen fünf amerikanischen U-Booten.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 680; B 130, Bd. 1987 A (201).

⁵ Pierre Wigny.

Schon in den letzten Monaten wurden verschiedene latente Spannungen deutlicher bemerkbar; die Ministerkonferenz hat sie klar zutage treten lassen. Sie resultieren teils aus dem ausschließlichen Aufgabenbereich der NATO selbst (z.B. der Gegensatz zwischen den amerikanischen Verteidigungsabsichten und der autonomen militärischen Planung der Franzosen), andere finden ihren Ursprung in den Rückwirkungen internationaler Organisationen außerhalb der NATO (Vereinte Nationen, OECD). Zu einem Teil lassen sie sich sogar erklären aus überspitzten Formulierungen und Mißverständnissen.

II. 1) Langfristige Planung

Was Außenminister Herter vor einem Jahr zu dem auch für seine Umgebung völlig überraschenden Vorschlag veranlaßte, eine Zehnjahresplanung für die NATO aufzustellen⁶, ist nie ganz klar geworden. In der Folgezeit kam jedoch diese Planung allen Beteiligten sehr gelegen, um der allgemeinen Malaise hinsichtlich der Zukunft der NATO zu begegnen.

Herter hat wohl damals kaum damit gerechnet, daß er selbst zwölf Monate später mit dem Vorschlag, der NATO Mittelstreckenraketen mit nuklearen Köpfen zur Verfügung zu stellen⁷, den wichtigsten Beitrag zur ersten konkreteren Fassung dieses Zehnjahresplans beisteuern würde. Die Aufnahme, die dieses Angebot vor allem bei den beiden anderen Hauptpartnern der Allianz fand, war aufschlußreich.

Außenminister Couve de Murville ließ durchblicken, daß seiner Regierung jede Stärkung recht wäre, die die Vereinigten Staaten der NATO einseitig, ohne Bedingungen und Gegenleistungen, zuteil werden ließen. (Die fünf Polaris-Unterseeboote für die NATO würden Frankreich vermutlich sogar sehr gelegen kommen: In ihrem Schutz hätte es Zeit und Gelegenheit, seine nationalen Verteidigungspläne weiterzuentwickeln.) Im übrigen aber war seine Stellungnahme reserviert

⁶ Der amerikanische Außenminister Herter setzte sich am 15. Dezember 1959 auf der NATO-Ministeratstagung in Paris dafür ein, „an der Schwelle der neuen Dekade für die 60er Jahre einen langfristigen Plan“ zu machen. Bundesminister von Brentano, z. Z. Paris, berichtete am selben Tag, Herter habe erläutert: „Diese langfristige Planung der Allianz müsse sich auf alle Gebiete erstrecken. Auf politischem Gebiet müsse eine politische Strategie erarbeitet werden, um der kommunistischen Bedrohung zu begegnen. Es müsse eine Praxis der Konsultation für weltweite Probleme gefunden“ werden. Einbezogen werden sollten auch Wissenschaft, Technologie sowie wirtschaftliche Aspekte, und die „Militärs sollten ein Zehn-Jahres-Programm der militärischen Mindestforderungen aufstellen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 654; VS-Bd. 217 (301); B 150, Aktenkopien 1959.
Vgl. dazu auch FRUS 1958–1960, VII/1, Dok. 237 und Dok. 238, besonders S. 537 f. und S. 540.

⁷ Am 16. Dezember 1960 unterbreitete der amerikanische Außenminister Herter auf der NATO-Ministeratstagung in Paris den „Vorschlag zur Schaffung einer NATO-Atom-Streitmacht“. Bundesminister von Brentano, z. Z. Paris, teilte dazu am 17. Dezember 1960 mit, der Vorschlag beinhalte die „Verpflichtung zur Belassung des amerikanischen atomaren stockpile in Europa, Unterstellung von fünf atomaren Polaris-Unterseebooten unter SACEUR und Schaffung einer multilateralen, mit etwa 100 Polaris-Raketen ausgestatteten NATO-Streitmacht“. Außerdem sei die amerikanische Regierung bereit, „Vorschläge für einen stärkeren Einfluß der NATO-Staaten auf die Verfügung über den amerikanischen atomaren stockpile in Europa zu prüfen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 716; VS-Bd. 401 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

Zu den Ausführungen von Herter vgl. auch FRUS 1958–1960, VII/1, Dok. 276, S. 674–682. Vgl. dazu außerdem DDF 1960, II, S. 750–752.

Der amerikanische Botschaftssekretär Williamson erläuterte den Vorschlag dahingehend, er „gewähre eine Aussicht, die Ausbreitung der Produktion und des Besitzes von Kernwaffen auf andere Länder abzustoppen“. Er „sei eine Antwort auf das europäische Verlangen nach einem stärkeren Mitspracherecht“ und fördere die Integration in der NATO. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Sahm vom 28. Februar 1961; B 130, Bd. 1995 A (201).

und betont unverbindlich; der bisherige Eindruck wurde drastisch bestätigt, daß Frankreich weder direkt auf seine „Force-de-Frappe“-Pläne⁸ verzichten, noch durch einen finanziellen Beitrag zur NATO-Raketen- und Atomstreitmacht die Chancen der Verwirklichung dieser Pläne schmälern will.

Der britische Außenminister⁹ drückte sich entgegenkommender, aber auch ohne jeden Enthusiasmus aus. Ob man so weit gehen soll, wie es Kenner der britischen Politik im Generalsekretariat tun, die erklären, daß England selbst den amerikanischen Vorschlägen kühl gegenüberstehe, der Einfachheit halber aber ihre Ablehnung oder Vereitelung den Franzosen überlasse, mag dahingestellt bleiben.¹⁰

2) Amerikanische Zahlungsbilanzschwierigkeiten

Auch die Schwierigkeiten, denen die Vereinigten Staaten in letzter Zeit mit ihrer Zahlungsbilanz begegnen¹¹, haben einige nicht zu unterschätzende Probleme für die NATO aufgeworfen. Zwar haben die anderen Allianzpartner Verständnis für die amerikanischen Sorgen; Bundesminister Strauß brachte dieses Verständnis deutlich zum Ausdruck mit der Forderung, an die Stelle des bisherigen Schutzes Europas durch die Vereinigten Staaten im Wege des Einbahnverkehrs müsse künftig eine zweigleisige, wechselseitige Hilfe treten.¹²

In Einzelfragen kam es jedoch zu klaren Meinungsdivergenzen.

a) Infrastruktur

Im Rahmen der NATO wurden die Folgen der amerikanischen Zahlungsbilanzsorgen zum ersten Mal spürbar, als die Regierung der Vereinigten Staaten die Herabsetzung ihres Infrastrukturbeitrages beantragte.¹³ Die Bundesregie-

⁸ Staatspräsident de Gaulle äußerte am 3. November 1959 in der französischen Militärakademie zur Verteidigungskonzeption: „Il faut que la défense de la France soit française.“ Verantwortlich für die Verteidigung der Unabhängigkeit und der Integrität des Territoriums sei die Regierung: „Le système qu'on a appelé 'intégration' [...] a vécu.“ Deshalb müsse eine französische Streitmacht geschaffen werden: „une force de frappe' susceptible de se déployer à tout moment et n'importe où. Il va de soi qu'à la base de cette force sera un armement atomique – que nous le fabriquions ou que nous l'achetions – mais qui doit nous appartenir.“ Vgl. DE GAULLE, Discours et messages, Bd. 3, S. 126f. Ministerpräsident Debré erläuterte am 13. Oktober 1960 in der Nationalversammlung den Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und atomaren Ausrüstung der französischen Streitkräfte innerhalb von fünf Jahren. Das Gesetz wurde am 6. Dezember 1960 angenommen und am 8. Dezember 1960 in Kraft gesetzt. Für den Wortlaut vgl. JOURNAL OFFICIEL, LOIS ET DÉCRETS 1960, S. 11076. Vgl. dazu auch EUROPA-ARCHIV 1961, D 18–34.

⁹ The Earl of Home.

¹⁰ Zu den Reaktionen auf die Ausführungen des amerikanischen Außenministers Herter vom 16. Dezember 1960 vgl. auch FRUS 1958–1960, VII/1, Dok. 277, S. 682 f. Vgl. dazu ferner DDF 1960, II, S. 750–752.

¹¹ In einer am 16. November 1960 in Augusta erlassenen Direktive erläuterte Präsident Eisenhower das amerikanische Zahlungsbilanzdefizit, das vermutlich 1960 wie schon 1959 fast vier Milliarden Dollar betragen werde und zu dem auch der Dollarabfluß aufgrund der Stationierung amerikanischer Streitkräfte im Ausland beigetragen habe. Die USA müßten daher darauf bestehen, daß ihre Verbündeten ihren Anteil an den Kosten zur Aufrechterhaltung der Sicherheit übernehmen. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON INTERNATIONAL AFFAIRS 1960, S. 133–138. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, D 358–364.

¹² Zu den Ausführungen des Bundesministers Strauß am 17. Dezember 1960 auf der NATO-Ministerratstagung in Paris vgl. den Artikel „Die neue Phase der NATO beginnt“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 21. Dezember 1960, S. 9.

¹³ Botschafter von Walther, Paris (NATO), informierte am 21. Juli 1960 über die Verhandlungen zu einem neuen Kostenverteilungsabkommen zur Finanzierung des Infrastrukturprogramms der NATO. Die amerikanische Regierung fordere „eine wesentliche Herabsetzung ihrer bisherigen Beitragsquote“; dagegen sollten „sich die inzwischen wirtschaftlich wieder erstarkten europäischen Staaten, insbeson-

rung kam diesen amerikanischen Wünschen bis zur Grenze des Möglichen entgegen.¹⁴

Frankreich war dagegen sichtlich bestrebt, auch hier seine Ausgaben niedrig zu halten, um alle Hilfsquellen für das ohnehin kostspielige nationale Verteidigungsprogramm einsetzen zu können.

Kanada machte aus der Senkung seines Beitrages eine Grundsatz- und Prestigefrage, an der die Verhandlungen lange zu scheitern drohten.¹⁵

Die Türkei nahm auch diese Gelegenheit zum Anlaß, um auf ihre Insolvenz und wirtschaftliche Hilfsbedürftigkeit hinzuweisen.

Vielleicht war die Behandlung des Infrastrukturproblems mit ihrem unwürdigen Feilschen und Taktieren um relativ unbedeutende Summen ein bedauerlicher Sonderfall, aus dem man hoffentlich nicht auf die ganze Allianz zu schließen braucht.

Die Ministerkonferenz blieb von diesem Problem verschont, da eine Behandlung in der Plenarsitzung keinen Erfolg versprach und da Spaaks Versuch mißglückte, die Finanzminister in einer Sondersitzung damit zu befassen.¹⁶ Ernster war die Tatsache zu nehmen, daß die Amerikaner es für richtig hielten, erneut ihre Finanznöte mit der Frage der Stationierung ihrer Truppen in Europa in Verbindung zu bringen.

b) Zurückziehung von amerikanischen Einheiten

Bei seinem Angebot von Raketen für die NATO hatte Herter ausdrücklich betont, daß diese Stärkung des Deterrent nicht zu einer Verringerung der konventionellen Schildstreitkräfte führen dürfe.

Fortsetzung Fußnote von Seite 5

dere die Bundesrepublik, stärker an den gemeinsamen Verteidigungsanstrengungen der freien Welt beteiligen, um den Vereinigten Staaten die Möglichkeit zu geben, sich finanziell stärker als bisher auf die Entwicklung und Produktion moderner Waffen, die Aufstellung von Eingreifverbänden usw. konzentrieren zu können“. Die Beitragsquote der USA solle 25 % statt wie bisher 36,98 % betragen. Vgl. VS-Bd. 555 (II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

¹⁴ Am 8. Dezember 1960 informierte Ministerialdirektor von Etzdorf über ein Gespräch des Ministerialdirigenten Hess mit dem Mitarbeiter im amerikanischen Finanzministerium, Sullivan, über das Problem der Infrastrukturkosten der NATO. Sullivan habe ausgeführt, die amerikanische Regierung „wünsche nach wie vor Kürzung von 37 auf 25 % und erwarte von Bundesregierung Erhöhung von 13,7 auf 22 %. Die bisher von Bundesregierung angebotenen 18 % seien unzureichend, da verbleibende Differenz zu groß sei, um von anderen Staaten gedeckt werden zu können.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 2205 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris; VS-Bd. 555 (II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

In der Presse wurde am 16. Dezember 1960 gemeldet, daß die Bundesregierung sich bereit erklärt habe, ihren Beitrag „auf bis zu 20 Prozent heraufzusetzen“ und damit ihren Anteil auf etwa 200 Millionen DM jährlich zu erhöhen. Vgl. den Artikel „Bonn will an die NATO jährlich 60 Millionen DM mehr zahlen“; DIE WELT vom 16. Dezember 1960, S. 1.

¹⁵ Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 13. Dezember 1960, „nach fünfstündiger, teilweise sehr dramatischer Sitzung“ seien die Gespräche „über das Infrastruktur-cost-sharing erfolglos abgebrochen und die Angelegenheit an die Ministerkonferenz verwiesen worden. Der Grund hierfür war in erster Linie die völlige Unzugänglichkeit des kanadischen Vertreters“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 705; VS-Bd. 555 (II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz legte am 16. Dezember 1960 dar, daß Kanada „bei allen NATO-Schlüsseln jeweils genau ein Sechstel des USA-Anteils“ trage und deshalb „seinen Anteil im Verhältnis der Kürzung des amerikanischen Anteils herabsetzen“ wolle. Vgl. VS-Bd. 555 (II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

¹⁶ Botschafter von Walther, Paris (NATO), informierte am 7. Dezember 1960 über den Vorschlag des NATO-Generalsekretärs Spaak, die Finanzminister der NATO-Mitgliedstaaten mit der Kostenverteilung für das Infrastrukturprogramm zu befassen, nachdem das Problem „seit elf Monaten in verschie-

Als er jedoch auf die amerikanischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu sprechen kam, erwähnte er unverblümt die Möglichkeit der Zurückziehung amerikanischer Truppen.¹⁷

Man weiß nicht, wie die neue amerikanische Regierung sich zu diesem Problem stellen wird. Es ist jedoch unbestreitbar, daß allein der Gedanke an einen Truppenabzug und jede Diskussion darüber sehr schädlich ist.

Sollte dieser Gedanke eines Tages Form annehmen in einer strategischen Konzeption, bei der die konventionelle Schild-Funktion allein den Europäern überlassen bliebe und die Amerikaner sich auf eine periphere Verteidigung beschränkten, so wären damit große Gefahren, insbesondere für die Bundesrepublik, verbunden.

c) Wirtschaftshilfe an weniger entwickelte NATO-Länder

Schließlich gehört zu den Problemen, die die amerikanische Zahlungsbilanzkrise hervorgerufen hat, das der Verlagerung der Hilfe für finanzschwache NATO-Länder, insbesondere Griechenland und die Türkei, auf die besser gestellten europäischen Partner.

Inwieweit dieses ernste Problem im NATO-Rahmen gelöst werden kann oder inwieweit bilaterale Verhandlungen zum gewünschten Erfolg führen, muß dahingestellt bleiben.

3) Verhältnis NATO–Vereinte Nationen

Besonders spitzten sich die Meinungsverschiedenheiten und Interessengegensätze zu, als im Rahmen der Beratung über politische Konsultation und Koordination das Verhältnis der NATO zu den Vereinten Nationen zur Sprache kam.

Schon seit der Kongokrise¹⁸ hatte Spaak sich im Rat zunehmend kritisch, ja sarkastisch über die Vereinten Nationen geäußert, und er konnte dabei stets der Zustimmung etwa des belgischen, französischen und portugiesischen Vertreters sicher sein. Bei der Ministerkonferenz beurteilten mehrere Außenminister – gemeinsam mit Spaak – die Entwicklung der Vereinten Nationen in den letzten Jahren höchst skeptisch. Sie verlangten, die NATO-Staaten müßten in New York eine geschlossene Front einnehmen gegen die taktischen Manöver der Sowjets und gegen die auf antikolonialistische Ressentiments zurückgehenden Angriffe

Fortsetzung Fußnote von Seite 6

denen Gremien der NATO ohne Erfolg behandelt worden“ sei. Vgl. den Drahtbericht Nr. 694; VS-Bd. 555 (II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

¹⁷ Am 17. Dezember 1960 teilte Bundesminister von Brentano, z.Z. Paris, mit, der amerikanische Außenminister Herter habe am Vortag auf der NATO-Ministerratstagung in Paris geäußert: „Gewisse Veränderungen in der Stationierung amerikanischer Streitkräfte würden vielleicht durch die Schwierigkeiten hinsichtlich der Zahlungsbilanz notwendig werden. Herter verwies auf die Erklärung Präsident Eisenhower, daß die Vereinigten Staaten nicht ihre Flagge in den verbündeten Ländern niederholen wollen“. Sie müßten jedoch ihren Anteil an den Verteidigungsanstrengungen der NATO prüfen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 716; VS-Bd. 401 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

¹⁸ Am 30. Juni 1960 entließ Belgien die ehemalige Kolonie Belgisch-Kongo als Republik Kongo in die Unabhängigkeit. Nach einer Rebellion in der von belgischen Offizieren geführten Ordnungstruppe entsandte die belgische Regierung Streitkräfte zum Schutz der europäischen Bevölkerung. Am 13. Juli 1960 forderten Präsident Kasavubu und Ministerpräsident Lumumba deren Abzug und baten UNO-Generalsekretär Hammarskjöld um Entsendung von UNO-Truppen. Mit dem Abfall der Provinz Katanga im Juli 1960 begann ein Bürgerkrieg im Kongo (Léopoldville), in dessen Verlauf wiederholt auch UNO-Truppen in Gefechte verwickelt wurden.

einzelner afro-asiatischer Staaten. Die Außenminister Kanadas und Norwegens nahmen eine völlig andere Haltung ein. Sie bezeichneten die Vereinten Nationen auch in ihrer heutigen Verfassung als ein höchst nützliches Organ, in dem die NATO-Staaten nur dann erfolgreich wirken könnten, wenn sie individuell, ungebunden und allein ihrem Gewissen folgend aufträten.

a) Kolonialismus

Die Außenminister Portugals und Belgiens führten besonders erbittert Klage über den Mangel an Verständnis, dem sie im Rahmen der Vereinten Nationen bei den NATO-Partnern begegneten.

Mathias gab seiner Empörung darüber Ausdruck, daß vier NATO-Staaten für die afro-asiatische, gegen Portugal gerichtete Resolution gestimmt hätten, während sechs sich wenigstens der Stimme enthalten hätten.¹⁹

Wigny beschwerte sich, daß die belgische Position in der Kongofrage gegenüber den Vereinten Nationen und Hammarskjöld persönlich nicht genügend von den anderen verbündeten Nationen unterstützt worden sei.

Dem hielt der norwegische Außenminister Lange entgegen, die NATO-Staaten dürften nicht „in den Vereinten Nationen oder an anderer Stelle eine Haltung einnehmen, die geeignet wäre, die so häufig gegen uns erhobenen Vorwürfe zu bestätigen, wonach wir nur eine Allianz zur Verteidigung kolonialer Interessen seien“.

Erschreckend waren die reichlich naiven Ausführungen des kanadischen Außenministers Green. Er erklärte, die NATO-Länder würden ihrer Verantwortung in den Vereinten Nationen nicht gerecht. Sie seien gewohnt gewesen, die Vereinten Nationen zu kontrollieren, ein Peitschenschlag habe genügt, um eine Zweidrittelmehrheit zu erhalten. Diese Zeiten seien vorbei. Unsere Lage in den Vereinten Nationen sei jetzt wie die von Politikern oder Ministern in nationalen Parlamenten: Wir müßten versuchen, die Mehrheit der Regierungen von der Richtigkeit unseres Standpunktes zu überzeugen, dann würden wir auch die öffentliche Weltmeinung hinter uns haben. Seine Ausführungen gipfelten in der Empfehlung an Großbritannien und Frankreich, „Vertrauen in die Vereinten Nationen zu haben, weil sie sonst der Unterstützung einer ganzen Reihe von eigenen Ländern, in ihren eigenen Gemeinschaften und im Commonwealth, verlustig gehen würden“.

¹⁹ Am 26. November 1960 berichtete Botschafter Schaffarczyk, Lissabon, daß die Krise in den Beziehungen zwischen Portugal und der UNO mit der am 11. November 1960 im UNO-Treuhänderausschuß verabschiedeten afro-asiatischen Resolution einen vorläufigen Höhepunkt erreicht habe. Darin werde die portugiesische Regierung zur Berichterstattung über ihre Überseegebiete aufgefordert. Die „auch in der Form sehr unkonziliant gefaßte Entschliebung, in der u. a. ‚von den legitimen Ansprüchen der sich unter dem kolonialen Joch befindlichen Völker‘ die Rede“ sei, richte sich ausschließlich gegen Portugal, nachdem Spanien, „dessen überseeische Besitzungen ebenso wie diejenigen Portugals verfassungsmäßig zum Mutterland gehören“, sich zur Berichterstattung bereit erklärt habe. Vgl. den Schriftbericht; B 30 (Referat I B 1), Bd. 187.

Die Resolution wurde am 15. Dezember 1960 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet. Von den NATO-Mitgliedstaaten stimmten neben Portugal lediglich Belgien und Frankreich gegen die Resolution; Dänemark, Griechenland, Norwegen sowie die Türkei votierten dafür und Großbritannien, Italien, Kanada, Luxemburg, die Niederlande sowie die USA enthielten sich der Stimme. Für die Übersicht über das Abstimmungsergebnis und den Wortlaut der Resolution Nr. 1542 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VIII, S. 41 und S. 154 f.

Die in der Form liebenswürdige, in der Sache aber außerordentlich scharfe Entgegnung Lord Homes, sein Urgroßvater Lord Durham wäre es gewesen, der Kanadas Verfassung²⁰ entworfen und Kanadas Freiheit gegenüber dem englischen Parlament verteidigt hätte, quittierte Green mit einem etwas verlegenen Lächeln. Für die weiteren Ausführungen Lord Homes, daß die damalige englische Kolonialpolitik auch heute noch ihre moralische Berechtigung habe, nahm Green in etwas unfairer Weise einige Tage später durch sein Interview im „Daily Express“ Rache.

Couve de Murville empfahl nicht ohne Sarkasmus, Green möge sich eines guten französischen Dolmetschers versichern und dann mit einigen Vertretern der jungen afrikanischen Staaten, deren Loblied er singe, über die Vereinten Nationen unterhalten; sie hätten von dieser Organisation eine weniger hohe Meinung als er. Wenn Kanada, das schon bisher immer bremsend in der NATO gewirkt hat, auf diesem Wege fortschreitet, muß man sich hinsichtlich der Rolle dieses Landes für die Zukunft der Allianz große Sorgen machen.

b) Abrüstung

Über die Abrüstung wurde bei der Ministerkonferenz relativ wenig gesprochen. Zu Überraschungen kam es dabei nicht, jedoch führte die Diskussion gelegentlich dicht an altbekannte Gegensätze heran. Wieder waren es in erster Linie Kanada und Norwegen, die ihren fast bedingungslosen Wunsch nach Abrüstung populär zu machen versuchten. Auch unter den kritischer eingestellten Regierungen gibt es aber noch wesentliche Unterschiede in der Haltung zur Abrüstung.

4) Verhältnis NATO–OECD

Schon bei den Vorbesprechungen, die Generalsekretär Spaak mit den Botschaftern über die Zehnjahresplanung²¹ führte, trat ein gewisser Gegensatz zwischen ihm und Botschafter Burgess über die wirtschaftliche Aktivität der NATO hervor.

Leider muß ich sagen, daß wohl bei Botschafter Burgess seine Vaterfreude an der OECD²² das sachliche Urteil über Spaaks Vorschläge getrübt hat.

²⁰ Der Earl of Durham, der 1838/39 britischer Generalgouverneur für Britisch-Nordamerika war, legte 1839 einen Bericht über die Lage in den Kolonien in Nordamerika vor. Der „Durham Report“ enthielt zudem Reformvorschläge, wonach die Regierungen in den Kolonien den gewählten Volksvertretungen verantwortlich sein und mehr Eigenverantwortung erhalten sollten. Lord Durham sprach sich außerdem für die Zusammenlegung von Oberkanada und Unterkanada aus, die mit der Unionsakte vom 23. Juli 1840 erfolgte. Für den Wortlaut vgl. STATUTES OF THE CANADIAN CONSTITUTION, S. 433–445.

²¹ NATO-Generalsekretär Spaak legte am 6. Juli 1960 ein Memorandum zur Zehnjahresplanung der NATO vor, in dem auch wirtschaftspolitische Überlegungen angestellt wurden. Für einen Auszug vgl. VS-Bd. 405 (301/II 7).

Botschaftsrat I. Klasse Graf von Baudissin, Paris (NATO), berichtete am 6. Oktober 1960, im Ständigen NATO-Rat bestehe „allgemeine Einigkeit darüber, daß [...] die NATO auf keinen Fall ein Exekutivorgan in wirtschaftlichen Fragen sein könne. Jedoch zeigten sich erhebliche Meinungsverschiedenheiten in der Frage, ob die NATO entsprechend den Vorschlägen Spaaks in seinem Memorandum zur Zehnjahresplanung als Forum der politischen Koordinierung der Wirtschaftshilfe an unterentwickelte Länder dienen könne.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 515; VS-Bd. 405 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

²² Der amerikanische NATO-Botschafter Burgess war Vorsitzender der Vierergruppe für wirtschaftliche Organisation, die aufgrund einer Entschließung der Ministertagung der OEEC vom 14. Januar 1960 eingesetzt wurde. Sie legte im April 1960 ihren Bericht über die Reorganisation der OEEC und den

Spaak hat nie versucht, die Kompetenzen der NATO auf wirtschaftlichem Gebiet über die ihr übertragene Verteidigung unter politischen Gesichtspunkten auf dem Gebiet des Ost-West-Gegensatzes hinaus auszudehnen. Trotz dieser Sachlage hatte die bewußt von Burgess geübte Kritik an Spaak²³ ihre Nachwirkungen auf die Einstellung HerTERS und ganz allgemein auf die Diskussionen im Rahmen der Ministerkonferenz. Eine Reihe von Ministern, darunter wieder besonders Green und Lange, aber auch Herter, bezeichneten die OECD als das allein geeignete Organ, um die wirtschaftliche Aktivität des Westens zu koordinieren und um die Verpflichtung, die sich aus Artikel 2 des Nordatlantikvertrages²⁴ ergibt, zu erfüllen. Ihr dürfe die NATO nicht das Wasser abgraben; auch jede Überschneidung müsse vermieden werden. Die NATO müsse sich darauf beschränken, die wirtschaftlichen Maßnahmen des Ostblocks zu beobachten und den wirtschaftlich weniger starken Ländern innerhalb der Allianz Hilfe zu gewähren.

Obgleich dieser Vorwurf Spaak eigentlich nicht treffen konnte, rief er so erhebliche Mißstimmung und Spannung hervor, daß Spaak mit seinem Rücktritt drohte.

III. Es ist oft von einer Krise der NATO gesprochen worden, und bei näherer Betrachtung war es immer nur eine Phase der notwendigen Entwicklung. Vielleicht verhält es sich auch dieses Mal so. Gewiß sind die aufgezählten Probleme und Spannungen größtenteils nicht neu und, einzeln gesehen, nicht entscheidend für das Schicksal der NATO. In ihrer Gesamtheit stellen sie jedoch eine nicht zu unterschätzende Gefahr dar.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über verschiedene Probleme ist schon früher von einer Krise der NATO gesprochen worden, wobei mit der Lösung des Problems dann die Krise beendet war. Ich glaube, daß man sich davor hüten sollte, auch in diesem Zusammenhang die Reichweite der möglichen Krise zu überschätzen.

In der Diskussion der Minister ist mehrfach darauf hingewiesen worden, daß die Allianz in den letzten zehn Jahren erfolgreich war. Zweifellos ist die NATO in höherem Maße erfolgreich gewesen, als dies im allgemeinen von der Öffentlichkeit realisiert wird. Es ist aber inzwischen eine Entwicklung eingetreten,

Fortsetzung Fußnote von Seite 9

Entwurf eines Übereinkommens über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung vor, die auf einer Konferenz am 24./25. Mai 1960 in Paris von Vertretern aus 21 Staaten beraten wurde. Vgl. dazu die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sachs vom 30. Mai 1960; B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 80.

Am 14. Dezember 1960 unterzeichneten die 18 OEEC-Mitgliedstaaten sowie die USA und Kanada in Paris das Abkommen über die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), das in Kraft treten sollte, sobald es von 15 Unterzeichnerstaaten ratifiziert war. Bis dahin setzte die OEEC ihre Tätigkeit fort. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 93–100.

²³ Am 8. Dezember 1960 berichtete Botschafter von Walther, Paris (NATO), der amerikanische NATO-Botschafter Burgess habe „Kritik an dem wirtschaftlichen Teil des Berichts Spaaks“ geübt und betont, „daß nach vieler Mühe endlich in der OECD eine Organisation geschaffen sei, die für die wirtschaftliche Zusammenarbeit und für die Koordinierung der Wirtschaftshilfe des Westens zuständig sei“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 696; VS-Bd. 405 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1960.

²⁴ Nach Artikel 2 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949 waren die NATO-Mitgliedstaaten zur Beseitigung der „Gegensätze in ihrer internationalen Wirtschaftspolitik“ und zur Förderung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit verpflichtet. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 289.

die für die Zukunft eine Kompetenzerweiterung und stärkere Verklammerung der NATO notwendig macht, wenn diese Erfolge auch in den nächsten zehn Jahren durchgehalten werden sollen.

Wenn das Ziel der NATO auch in Zukunft die Verteidigung des Westens gegen die östliche Drohung sein soll, so muß sich die NATO darauf einstellen, auf allen Kampfgebieten der „peaceful coexistence“ für diesen Kampf gerüstet zu sein, d. h. auch auf die Angriffe auf politischem, wirtschaftlichem, kulturellem, soziologischem und anderen Gebieten antworten zu können. Gleichzeitig muß sie militärisch stark bleiben, das Risiko eines militärischen Angriffes auf den Westen muß so groß bleiben, daß dieser Angriff sich für den Sowjetblock nicht lohnt.

Die Ministerkonferenz hat gezeigt, daß eine wenn auch kleine Zahl der NATO-Regierungen einer solchen Ausweitung der Kompetenzen der NATO zaudernd gegenübersteht.

Die Rücktrittsabsichten Spaaks, die in der Botschafterbesprechung vom 17. Dezember ihre stärkste Formulierung fanden²⁵ und die nicht überraschend kamen, sind nicht das Ergebnis einer momentanen Verstimmung. Wer die letzten Monate mit ihm zusammengearbeitet hat, weiß, daß er oft im Begriff war, zu verzagen, zu zweifeln, ob es ihm noch gelingen wird, die Aufgabe des NATO-Generalsekretärs, wie er sie als Mindestforderung erkannt hat, zu erfüllen. Einige Minister versuchten schon während der Konferenz, Spaaks Pessimismus als übertrieben und das Funktionieren und die Erfolge der NATO als befriedigend hinzustellen. Die Tatsache, daß – neben Lord Home – besonders die Außenminister Kanadas und Norwegens diese Linie vertraten, legt allerdings den Verdacht eines gewissen Zweckoptimismus nahe. Gerade diese beiden Regierungen gehen bekanntlich an alle Projekte zur Ausdehnung und Intensivierung der Tätigkeit der NATO mit großem Zögern heran und halten ihnen immer die Notwendigkeit entgegen, auf die Öffentlichkeit und deren Bedürfnis nach Abrüstung Rücksicht zu nehmen.

Sollte es nicht gelingen, die sich seit langem abzeichnenden, in der Ministerkonferenz aber besonders akut gewordenen Schwierigkeiten in den nächsten Jahren zu überwinden, so kann das letzten Endes zur Aushöhlung der NATO führen.

Mancher Minister, der durch seine Haltung bei der Konferenz zur Verschärfung der Gegensätze beigetragen hat, dürfte die Gefahr nachträglich erkannt haben. Herter hat, wie ich von einem seiner Mitarbeiter erfuhr, bereits in dem Bestreben, einzulenken, gewisse Modifikationen seiner Haltung angedeutet. Portugals Außenminister Mathias hat sich überzeugen lassen, daß die Politik des wechselseitigen In-den-Rücken-Fallens sinnlos ist, und seinen Einspruch gegen die Türkei-Hilfe in der OECD²⁶ zurückgezogen. (Die Türkei hatte in den Vereinten

²⁵ Botschafter von Walther, Paris (NATO), teilte am 20. Dezember 1960 mit, NATO-Generalsekretär Spaak habe die Ständigen Vertreter am Abend des 17. Dezember 1960 zu sich gebeten und „in tiefer Erregung“ ausgeführt, die laufende NATO-Ministerratstagung habe ihm gezeigt, „daß die von ihm erstrebte NATO-Politik durch die Mitgliedsregierungen nicht gebilligt würde und daß er nicht in der Lage sei, als Generalsekretär eine Politik zu führen, die er nicht billige“. Er gedenke daher „spätestens im Mai seine Stellung als Generalsekretär des NATO-Sekretariats zu verlassen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 725; VS-Bd. 942 (II A 7); B 150, Aktenkopien 1960.

²⁶ Am 20. Dezember 1960 erinnerte Botschafter von Walther, Paris (NATO), daran, daß „Portugal in der OECD gegen den für die Türkei vorgesehenen Kredit gestimmt“ habe. Daraufhin habe sich „die beinahe groteske Situation ergeben, daß Herter sich an Spaak mit der Bitte gewandt hat, auf Mathias

Nationen für die antiportugiesische Resolution gestimmt.) Dies ist zweifellos als großer persönlicher Erfolg Spaaks zu werten.

Aber viel bleibt noch zu tun.

IV. Es stellt sich die Frage, ob die Bundesrepublik Möglichkeiten hat, bei der Überwindung der aufgezeigten Schwierigkeiten mitzuwirken. Wir sind das stärkste Mitglied der Allianz auf dem Kontinent, und wir haben aus politischen, geographisch-militärischen und psychologischen Gründen ein überdurchschnittliches Interesse an ihrem Bestand. Daß wir bereit sind, entsprechend unseren Möglichkeiten einen materiellen Beitrag zu leisten, haben wir bewiesen.

Damit ist es jedoch vielleicht nicht mehr getan. Die Schwierigkeiten sind nicht nur materieller Art, sie beruhen zum großen Teil auf ideologischen Gegensätzen, verschiedenen Interessenlagen, politischen Fehltritten, Mißverständnissen, Ressentiments. Bei ihrer Überwindung könnte der Bundesrepublik eine besondere Verantwortung zufallen. Ohne sich zum Schiedsrichter oder gar Schulmeister aufwerfen zu wollen, könnte sie sich für die Rolle eines „geistigen Katalysators“ eignen, da sie nicht Mitglied der Vereinten Nationen und an den meisten strittigen Fragen völlig unbeteiligt ist und da sie keinen Ehrgeiz hat, autonome Atommacht zu werden. Eine großangelegte Aktion, eine Art „relance atlantique“, wäre im gegenwärtigen Zeitpunkt sicher verfehlt. Gedacht ist vielmehr an eine unauffällige diplomatische Kleinarbeit, zunächst am Sitz der NATO selbst. In den kommenden Monaten werden sich uns bei der weiteren Vorbereitung der Zehnjahresplanung häufig Gelegenheiten bieten, im zweiseitigen Gespräch oder durch konstruktive Vorschläge im Kreise der 15 zur Lösung der anstehenden Probleme beizutragen. Ich wäre dankbar, wenn bei allen im Zusammenhang mit der Zehnjahresplanung notwendig werdenden Entscheidungen der Bundesregierung den dargelegten politischen Gesichtspunkten Rechnung getragen würde.

Es wird aber weiterer Bemühungen bedürfen, und zwar dort, wo die NATO-Politik der einzelnen Regierungen gemacht wird, nämlich in den zuständigen Referaten und Abteilungen der Außenministerien, in besonderen Fällen auch bei den Außenministern oder Regierungschefs selber.

Voraussetzung für den Erfolg solcher Arbeit wäre, daß unsere Botschaften in den NATO-Staaten mit der Problematik der NATO-Zusammenarbeit, auch in ihren Einzelaspekten, vertraut sind und daß sie wissen, in welcher Weise die Bundesregierung sich die Lösungen vorstellt. Solche Detailarbeit wäre vor allem notwendig in Kanada, Norwegen und Dänemark. In Großbritannien müßte wahrscheinlich die Entwicklung, die wohl zugunsten von NATO läuft, unter den Parlamentariern und leitenden Gremien des Foreign Office gefördert werden. In Frankreich müßten auf Grund seiner besonderen Struktur die für die NATO sprechenden Gesichtspunkte auf allerhöchster Ebene vertreten werden, da gerade hier sowohl in der Armee wie in der Verwaltung die NATO-Freundlichkeit in den letzten Jahren sehr zugenommen hat, so daß die Mehrzahl der leitenden Beamten sich im Gegensatz zur Staatsführung befindet. Vielleicht wäre es auch in Washington möglich, auf die ungeheure Gefahr

Fortsetzung Fußnote von Seite 11

zur Rücknahme portugiesischen Vetos Einfluß zu nehmen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 726; VS-Bd. 4976 (412); B 150, Aktenkopien 1960.

hinzuweisen, die allein durch die Erwähnung des „redeployment“ beschworen wird, selbst wenn vorläufig keine feste Absicht dahinter steht.²⁷

Walther

VS-Bd. 401 (301/II 7)

2

Aufzeichnung des Ministerialdirektors Duckwitz

704-82.00-94.29-002/61 VS-vertraulich

3. Januar 1961¹

Betr.: Gespräch von Botschafter Kroll mit Chruschtschow, Mikojan und Kossygin auf dem Neujahrsempfang im Kreml

Bezug: Drahtbericht Nr. 1 der Botschaft Moskau vom 2.1.1961²

Das Leitmotiv der Neujahrsunterredung Chruschtschows, Mikojans und Kossygins mit Herrn Botschafter Kroll war das des deutsch-sowjetischen Ausgleichs. So sagte Chruschtschow eingangs, er sei nunmehr davon überzeugt, daß der Herr

²⁷ Am 16. Januar 1961 übermittelte Ministerialdirektor von Etzdorf den Bericht des Botschafters von Walther, Paris (NATO), an die Botschaften in den NATO-Mitgliedstaaten mit der Bitte um Mitteilung, „wie die Ergebnisse der NATO-Ministerkonferenz dort beurteilt werden. Die Botschaften Washington, London, Paris, Ottawa, Kopenhagen und Oslo werden darüber hinaus um Stellungnahme zu den sie betreffenden Anregungen des Bezugsberichts und zu der in ihm enthaltenen Beurteilung der NATO-Politik ihres Gastlandes gebeten.“ Vgl. den Schrifterlaß; VS-Bd. 401 (301/II 7); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu den Reaktionen vgl. Dok. 85, Anm. 6, 26 und 28.

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer konzipiert und am 3. Januar 1961 von Ministerialdirektor Duckwitz „über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Bundesminister vorgelegt“.

Hat Staatssekretär Carstens am 4. Januar 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Graf von Hardenberg am 4. Januar 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Doppel für Herrn St.S. I entnommen.“

Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 2997 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

² Botschafter Kroll, Moskau, berichtete über ein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow sowie den Stellvertretenden Ministerpräsidenten Kossygin und Mikojan am Rande des Neujahrsempfangs am Vortag im Kreml. Chruschtschow habe „seiner tiefen Befriedigung über die Unterzeichnung der beiden Wirtschaftsabkommen“ am 31. Dezember 1960 Ausdruck verliehen, die ohne den persönlichen Einsatz des Bundeskanzlers Adenauer nicht zustande gekommen wäre. Chruschtschow habe ausgeführt: „Man müsse im Jahre 1961 das deutsche Problem bereinigen, sonst werde er sich genötigt sehen, den fertiggestellten Separatvertrag mit der ‚DDR‘ zu unterzeichnen.“ Auf den Hinweis, daß dies eine internationale Krise nach sich ziehen werde, habe Chruschtschow entgegnet, „daß wegen einer Krise um Berlin oder die deutsche Frage kein Mensch Krieg führen werde. Man werde sich mit der Zeit auch wieder beruhigen.“ Allerdings gäbe er Verhandlungen mit dem Westen gegenüber dem Abschluß eines separaten Friedensvertrags den Vorzug. Kroll berichtete außerdem, daß Chruschtschow erstmals positiv über Bundesminister Strauß gesprochen habe, der „in einer kürzlichen Rede jede Kriegsabsicht als ‚verrückte Idee‘ mit Entrüstung von sich gewiesen habe“. Vgl. VS-Bd. 2997 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Zu dem Gespräch vgl. auch KROLL, Lebenserinnerungen, S. 472–474.

Bundeskanzler den ernsthaften Wunsch habe, zu einem Ausgleich zu kommen. Chruschtschow selbst sprach sich für einen Ausgleich aus. Schließlich gab Herr Botschafter Kroll als seinen Eindruck wieder, daß die Sowjetregierung einen Ausgleich mit der Bundesrepublik ehrlich anstrebe.

Daß die Bundesregierung einen wirklichen Ausgleich der deutsch-sowjetischen Interessen begrüßen würde, kann für niemanden zweifelhaft sein. Die Frage ist nur, ob ein Ausgleich im sowjetischen Sinne diese Bezeichnung verdient. Wie stellt sich Chruschtschow diesen „Ausgleich“ gemäß dem oben angegebenen Drahtbericht vor?

Chruschtschow fordert, wie in allen anderen Äußerungen seit Herbst 1960 (New York)³, auch hier erneut, daß das deutsche Problem im Jahre 1961 bereinigt werden müsse. Sonst werde er sich genötigt sehen, einen Separatvertrag mit der „DDR“ abzuschließen.⁴ Die Äußerungen Chruschtschows, Mikojans und Kossygins scheinen zwar bemerkenswert vage gewesen zu sein, doch wird klar, daß die „Bereinigung“ vorzugsweise im Wege von Verhandlungen erfolgen soll. Worin die „Bereinigung“ bestehen soll, ist in der Neujahrsunterredung offenbar nicht konkret gesagt worden. Nach allen bisherigen Äußerungen der sowjetischen Führung kann es jedoch nicht zweifelhaft sein, daß sie weiterhin einen Friedensvertrag mit den beiden Teilen Deutschlands⁵, d. h. also die Fixierung der Teilung⁶ Deutschlands anstrebt. Dies ergibt sich implicite auch aus der sehr offenen Bemerkung Chruschtschows, wonach die Wiedervereinigung noch Jahrzehnte in Anspruch nehmen könne. – Seine Begründung der Ablehnung der Wiedervereinigung mit dem Klassenkampfproblem entspricht der in Stalins Schlußwort auf dem XII. Parteikongreß am 25. April 1923 vertretenen Auffassung, wonach das Recht der Arbeiterklasse (d. h. hier das Ulbricht-Regime) auf Festigung ihrer Macht dem Selbstbestimmungsrecht vorgeht.⁷

³ Ministerpräsident Chruschtschow forderte am 23. September 1960 vor der UNO-Generalversammlung in New York den „Abschluß eines Friedensvertrags mit Deutschland und auf dieser Grundlage die Lösung der brennenden Westberlin-Frage“. Er hoffe, daß ein Abkommen über diese Fragen „in den nächsten Monaten“ erreicht werden könne. Vgl. DzD IV/5, S. 297 f.

Am 20. Oktober 1960 bekräftigte Chruschtschow in Moskau die Forderung nach einem Friedensvertrag mit Deutschland – wofür nur die Existenz „zweier deutscher Staaten [und] die Unveränderlichkeit der nach dem Zweiten Weltkrieg gezogenen Grenzen“ fixiert werden müsse – und nach einer Regelung „der Frage Westberlin – seine Gestaltung zu einer freien Stadt“. Vgl. DzD IV/5, S. 434 f.

⁴ Ministerpräsident Chruschtschow kündigte erstmals in Reden am 17. Februar 1959 in Tula und am 4. März 1959 in Leipzig an, daß die UdSSR, falls kein Friedensvertrag mit Deutschland zustande komme, mit der DDR allein einen solchen Vertrag unterzeichnen werde. Vgl. dazu DzD IV/1, S. 890–893 und S. 1019–1021.

⁵ Mit Noten vom 10. Januar 1959 an die Drei Mächte, die Bundesrepublik und die DDR sowie an alle am Krieg gegen Deutschland beteiligten Staaten übermittelte die sowjetische Regierung den Entwurf eines Friedensvertrags mit beiden deutschen Staaten bzw. einer deutschen Konföderation, demzufolge die bestehenden Grenzen Deutschlands einschließlich der Demarkationslinie zwischen den beiden Teilen Deutschlands anerkannt und bis zur Wiedervereinigung Deutschlands auch der Status von Berlin (West) als „Freie Stadt“ festgelegt werden sollte. Für den Wortlaut der Noten sowie des Vertragsentwurfs vgl. DzD IV/1, S. 537–577.

Der Vertragsentwurf wurde am 15. Mai 1959 vom sowjetischen Außenminister Gromyko auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf erneut vorgelegt. Vgl. dazu DzD IV/2, S. 93–102.

⁶ Die Wörter „Fixierung der Teilung“ wurden von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

⁷ Auf dem XII. Parteitag der Kommunistischen Partei Rußlands (Bolschewiki) hob der Generalsekretär des ZK, Stalin, hervor, daß das Selbstbestimmungsrecht „nicht zum Hindernis für die Verwirklichung des Rechts der Arbeiterklasse auf ihre Diktatur werden“ dürfe. Vgl. STALIN, Werke, Bd. 5, S. 232.

Bezüglich Westberlins ist an eine Interimslösung gedacht, die aber nur für die Dauer der Verhandlungen, d. h. bis zum Abschluß eines Friedensvertrages oder Separatvertrages oder jedenfalls bis zum Abschluß eines Arrangements, das die Zweiteilung Deutschlands festlegt, gelten soll. Dies ist eine Verschlechterung sogar gegenüber der noch in Genf 1959 zu Tage getretenen sowjetischen Auffassung, wonach eine Interimslösung einige Jahre Geltung haben könnte.⁸ Daß die Verhandlungen nicht über 1961 hinaus ausgedehnt werden sollen, ergibt sich aus der immer wieder wiederholten Forderung Chruschtschows, das deutsche Problem müsse im Jahre 1961 gelöst werden. Die neue Linie Chruschtschows (Geltung der Interimslösung nur für die Dauer der Verhandlungen) war schon am 15. Dezember 1960 vom sowjetischen Deutschland-Referenten Falin und dessen Mitarbeiter Boronin gegenüber unserem Botschaftsrat vertreten worden (vgl. Drahtbericht Nr. 1765 der Botschaft Moskau vom 20. Dezember 1960⁹).

Die sowjetischen Forderungen sind somit integral erhalten geblieben, auch wenn sie während der Zeit, in der die sowjetische Führung auf den Amtsantritt Kennedys¹⁰ und die ersten Gespräche mit der neuen amerikanischen Administration wartet, einsteilen in konzilianter Form vorgetragen werden. Zu einem Ausgleich gehört beiderseitiges Nachgeben. Dazu sind die Sowjets jedoch nach wie vor nicht bereit. Ihr „Nachgeben“ besteht lediglich darin, daß sie etwas von ihren Maximalforderungen nachzulassen gewillt sind. Unter ihre Minimalforderung, in irgendeiner Form die Zweiteilung Deutschlands zu fixieren und den Status Westberlins zu verändern, sind sie seit Beginn der Berlin-Krise am 10. November 1958¹¹ niemals heruntergegangen. Auch wenn sie von ihren Forderungen

⁸ Während der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf erklärte sich der sowjetische Außenminister Gromyko am 10. Juni 1959 „unter Umständen mit der provisorischen Aufrechterhaltung gewisser Besatzungsrechte der Westmächte in Westberlin einverstanden“, dies allerdings nur für den Zeitraum eines Jahres und unter der Bedingung, daß die Drei Mächte ihre Streitkräfte so weit verringerten, „daß ihnen nur noch symbolische Bedeutung zukommt“. Vgl. DzD IV/2, S. 530.

Am 19. Juni 1959 führte Gromyko aus, daß die Geltungsdauer einer Interimsregelung „weder eine wesentliche noch eine grundsätzliche Frage“ sei, und schlug vor, die Befristung auf eineinhalb Jahre auszudehnen. Falls es in diesem Zeitraum zu keiner Friedensregelung für Deutschland komme, sollten die Vier Mächte die „Erörterung der Westberlin-Frage erneut aufnehmen“. Vgl. DzD IV/2, S. 653.

⁹ Botschafter Kroll, Moskau, gab Äußerungen der Mitarbeiter im sowjetischen Außenministerium, Falin und Boronin, während eines Abendessens mit Botschaftsrat I. Klasse Hartlieb am 15. Dezember 1960 weiter: „Nach sowjetischen Vorstellungen solle Westberlin Viermächtekommission erhalten und westliche Besatzungstruppen nach Verringerung Gesamtzahl als internationale Polizei um russisches Kontingent verstärkt werden. Konfliktfälle sollten durch UNO geregelt werden [...]. Zugang nach Westberlin von Osten und Westen solle in gleicher Weise sichergestellt werden, wozu sich Pankow gegenüber Sowjetregierung verpflichten würde. [...] Ausführungen ließen klar erkennen, daß Sowjets angestrebte Berlinlösung als Interimslösung bis Friedensvertrag ansehen“. Die sowjetischen Gesprächspartner hätten weiter ausgeführt: „Sowjets sähen ein, daß Bundesrepublik ‚DDR‘ nicht anerkennen könnte, und würden das daher auch nicht verlangen. Gedacht sei an gemeinsame Deklaration aller Kriegführenden, durch die um beide Teile Deutschlands bestehende äußere Grenzen, also vor allem Oder-Neiße-Linie, anerkannt würden [...]. Einer Klausel, die beiden Teilen Deutschlands Kontakte zur Herbeiführung Wiedervereinigung ermögliche, stehe nichts im Wege.“ Vgl. B 130, Bd. 8467 A (Ministerbüro).

¹⁰ Präsident Kennedy trat sein Amt am 20. Januar 1961 an.

¹¹ Am 10. November 1958 erklärte Ministerpräsident Chruschtschow im Moskauer Sportpalast, daß der Vier-Mächte-Status von Berlin beendet werden sollte, da er den Drei Mächten das Recht des ungehinderten Verkehrs zwischen der Bundesrepublik und Berlin einräume. Dieser erfolge auf Verkehrswegen der DDR, „die sie nicht einmal anerkennen wollen“. Chruschtschow kündigte an, daß die UdSSR ihre Funktionen in Berlin der DDR übertragen werde. Vgl. DzD IV/1, S. 19. Mit Note vom 27. November 1958 an die Drei Mächte, dem sog. Berlin-Ultimatum, forderte die sowjetische Regierung erneut die „Umwandlung Westberlins in eine selbständige politische Einheit – eine

Abstriche machen und sie weich formulieren, so bleibt es doch dabei, daß sie nichts geben, sondern nur etwas haben wollen.

Es stehen sich zwei Konzeptionen gegenüber:

1) unsere, die bemüht ist, die Schwebelage zu erhalten und, wenn wir schon einstweilen den Status quo nicht zu unseren Gunsten ändern können, ihn jedenfalls nicht zu fixieren und so nicht günstigere Entwicklungen, die später einmal bei einer Änderung der sowjetischen Haltung sich ergeben könnten, ein für alle Mal unmöglich zu machen;

2) die sowjetische, die uns einen fixierten Status quo minus mit Einbußen in Berlin und in der Deutschland-Frage aufzwingen möchte.

Es ist zu befürchten, daß die Annahme der sowjetischen Lösung mit ihrem notwendigerweise eintretenden Absinken westlichen Prestiges zu einer Aufweichung der westlichen Widerstandskraft führen würde. Jedenfalls sind Vorteile für uns nicht ersichtlich. Insbesondere wäre es abwegig, zu glauben, daß die Annahme der sowjetischen Lösung zu einer Revision sowjetischer Vorstellungen in der Wiedervereinigungsfrage zu unseren Gunsten führen könnte. Unser Nachgeben würde vielmehr von den Sowjets als Teilkapitulation gewertet, die nur zu weiteren Forderungen führen könnte.¹²

Aus dem Drahtbericht ist ferner folgendes erwähnenswert:

1) Mikojan wies darauf hin, „daß Chruschtschow dem auf ihn seit einiger Zeit von gewissen Kreisen ausgeübten Druck nicht mehr allzu lange widerstehen könne“. Hier macht sich offenbar der schlaue Armenier die Publizität der sowjetisch-chinesischen Gegensätze¹³ zunutze, um den Westen zu Konzessionen gegenüber Chruschtschow zu bewegen. Es ist herrschende Meinung in westlichen Hauptstädten, daß eine solche westliche Reaktion auf die im Ostblock bestehenden Gegensätze gefährlich wäre. Auch wird hier die Auffassung vertreten, daß angebliche innerpolitische Schwierigkeiten Chruschtschows den Westen nicht veranlassen sollten, ihm deshalb in wesentlichen Punkten nachzugeben. Wir haben keinerlei Anlaß zu der Annahme, daß die sowjetische Führung auf einen Weltkrieg hinsteuern würde, wenn Chruschtschow durch andere Mitglieder

Fortsetzung Fußnote von Seite 15

Freistadt“. Diese „Freistadt“ sollte „entmilitarisiert“ und in ihr sollten „keinerlei Streitkräfte stationiert werden“. Dieser Status sollte durch die Vier Mächte, die UNO oder „die zwei deutschen Staaten“ garantiert werden. Eine Frist von einem halben Jahr halte die sowjetische Regierung für ausreichend, „um eine gesunde Basis für die Lösung der Fragen zu finden, die mit der Änderung der Lage Berlins verbunden sind“. Vgl. DZD IV/1, S. 174–176.

¹² Der Passus „Insbesondere wäre es abwegig ... führen könnte“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

¹³ Am 9. Dezember 1960 resümierte Ministerialdirektor Duckwitz die Ergebnisse der Konferenz der 81 Kommunistischen Parteien und Arbeiterparteien vom 10. November bis 1. Dezember 1960 in Moskau, auf der „harte Auseinandersetzungen mit der chinesischen Delegation stattgefunden“ hätten. Entgegengekommen sei die KPdSU der KPCh offenbar hinsichtlich des Prinzips der friedlichen Koexistenz: Sie sei „das einzig richtige Prinzip internationaler Beziehungen, bedeute jedoch keinen Verzicht auf den Klassenkampf oder die Versöhnung der sozialistischen und bürgerlichen Ideologien. Der ideologische Streit dürfe allerdings nicht durch Krieg entschieden werden.“ Beim Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus in den einzelnen Staaten könne sich aber Gewaltanwendung als notwendig erweisen. In der Wiederaufnahme dieser Aussage könne „man ein Zugeständnis an die Chinesen sehen, die in ihren Erklärungen diese These mit Nachdruck vertreten“. Besonders bedeutsam seien die Absätze der Schlußerklärung, in denen nationale Besonderheiten und die Kommunistischen Parteien als „unabhängig und gleichberechtigt“ anerkannt würden. Schließlich spiegele sich in der Erklärung auch die „chinesisch-sowjetische Kontroverse über eine ‚revisionistische‘ oder ‚dogmatisch-sektiererische‘ Auslegung der marxistisch-leninistischen Lehre“ wider. Vgl. VS-Bd. 3028 (702); B 150, Aktenkopien 1960.

des Parteipräsidiums ersetzt werden sollte. Vielmehr besteht bei westlichen Beobachtern der Eindruck, daß etwa ein Mann wie Koslow, der für die Nachfolge Chruschtschows in Frage käme, ein mindestens ebenso kühler Rechner wie Chruschtschow ist.

2) In der Frage der Abrüstung hat der Neujahrsempfang nichts Neues ergeben. Es ist die seit langem verfolgte sowjetische Taktik, den Westen zunächst auf den sowjetischen Abrüstungsplan¹⁴ festzulegen. Wenn der Westen darauf eingehe, dann würde auch die strikteste Kontrolle nicht mehr zur Wahrnehmung seiner Interessen ausreichen.

3) In der Repatriierungsfrage¹⁵ hat die Unterredung erneut gezeigt, daß Chruschtschow beabsichtigt, sich eventuelle Zugeständnisse in der Rückführung durch politische Konzessionen bezahlen zu lassen.¹⁶

4) Die positive Äußerung Chruschtschows über Herrn Bundesverteidigungsminister Strauß beruht, abgesehen davon, daß die Sowjets sich im Augenblick allgemein bei der Bundesregierung um gut Wetter bemühen, darauf, daß dessen Bemerkung von sowjetischer Seite im Sinne einer verminderten Kriegsgefahr für den Fall neuer sowjetischer Berlin-Vorstöße interpretiert werden mag. Aus diesem Grunde hat Chruschtschow wohl auch die angebliche Äußerung de Gaulles zitiert, „daß Frankreich ihn, Chruschtschow, nicht daran hindern könne, den Separatvertrag mit der ‚DDR‘ abzuschließen“.¹⁷

¹⁴ Am 2. Juni 1960 übermittelte Ministerpräsident Chruschtschow den Regierungen aller Staaten einen Vorschlag über allgemeine und vollständige Abrüstung, die in drei Etappen unter internationaler Kontrolle durchgeführt werden sollte. Im Ergebnis sollte es insbesondere zur „Auflösung aller Streitkräfte und Verbot ihrer Wiederaufstellung in jeder Form“, dem Verbot und der Vernichtung aller Waffen einschließlich der Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägermittel, der „Auflösung der Militärstützpunkte aller Art, Abzug und Auflösung aller auf dem Territorium irgendeines Staates befindlichen ausländischen Truppen“ und zur Abschaffung jeglicher Wehrpflicht kommen. Vgl. DzD IV/4, S. 1173 f.

Der Vorschlag wurde am 23. September 1960 der UNO-Generalversammlung vorgelegt. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/5, S. 298–304.

¹⁵ Im Vorfeld des Abschlusses des Konsularvertrags vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR sowie der Abkommen vom selben Tag über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt sowie über den Waren- und Zahlungsverkehr vereinbarten die Delegationen am 8. April 1958 durch in Moskau abgegebene mündliche Erklärungen die Repatriierung von Personen deutscher Volkszugehörigkeit aus der UdSSR. Gemäß der sowjetischen Erklärung sollten „die mit der getroffenen Vereinbarung zusammenhängenden Maßnahmen bis Ende 1959 durchgeführt sein“. Vgl. BULLETIN 1958, S. 630.

¹⁶ Mit Schreiben vom 18. Oktober 1960 an Ministerpräsident Chruschtschow zeigte Bundeskanzler Adenauer sich „bestürzt“ angesichts der sowjetischen Auffassung, die Vereinbarung vom 8. April 1958 sei bis zum 31. Dezember 1959 befristet gewesen. Der Botschaft der Bundesrepublik in Moskau läge weiterhin „eine große Anzahl von Repatriierungsanträgen deutscher Staatsangehöriger“ vor, die die erforderlichen Voraussetzungen erfüllten, und er hoffe, daß die Vereinbarung auf sowjetischer Seite weiterhin eingehalten werde. Vgl. DzD IV/5, S. 428 f.

Gegenüber Botschafter Kroll, Moskau, äußerte Chruschtschow am 1. Januar 1961, „er habe bewußt die Beantwortung hinausgeschoben, solange die Unterzeichnung der Wirtschaftsabkommen noch nicht geklärt war, da seine Antwort selbstverständlich mit dem allgemeinen Stand der deutsch-sowjetischen Gesamtbeziehungen im Einklang stehen müsse“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1 vom 2. Januar 1961; VS-Bd. 2997 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁷ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Dies bedeutet m. E.: Den Abschluß des Separatfriedens können wir nicht hindern. Dagegen hat de Gaulle nicht gesagt, daß wir Behinderungen im Berlin-Verkehr nicht hindern könnten.“ Für den Wortlaut der Äußerung des Staatspräsidenten de Gaulle im Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow am 24. März 1960 in Paris vgl. DDF 1960, I, S. 362. Vgl. dazu auch CHRUSCHTSCHOWS WESTPOLITIK, Bd. 2, S. 321.

Obwohl das Klima der deutsch-sowjetischen Beziehungen im Augenblick ein wenig wärmer geworden ist – was durchaus im deutschen Interesse liegt –, so hat doch auch die Neujahrsunterredung des Herrn Botschafters Kroll mit Chruschtschow keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben, daß die Sowjets in nächster Zeit an einem wirklichen Ausgleich interessiert sein könnten.

[Duckwitz]¹⁸

VS-Bd. 2997 (704)

3

Botschafter Graf von Spreti, Havanna, an das Auswärtige Amt

114-45/61 geheim
Fernschreiben Nr. 3

Aufgabe: 4. Januar 1961, 14.35 Uhr
Ankunft: 4. Januar 1961, 23.30 Uhr

Bezug: Drahtbericht Nr. 41 vom 9.¹

Zur Anwesenheit sowjetischer Raketen und Rampen, die in Note kubanischen Außenministers an Präsidenten Sicherheitsrats angesprochen wird², erfuhr mein Vertreter³ von erstklassigem Gewährsmann folgendes:

Im Hafen Habana lagern sowjetische Raketen Typ Nowikow. Länge etwa 7 m, Durchmesser etwa 1 m. Haben Lenkungsflossen und je fünf Motore, die mit sechzigprozentigem Schwerem Wasser, Bariumbioxyd und Äthylchlorsulfat (chemische Bezeichnung möglicherweise fehlerhaft) arbeiten und jeweils fünftausend kg/cm² Schub entwickeln. Schweres Wasser wurde von Sowjetunion in irriger Annahme, daß hier vorhanden, nicht mitgeliefert, so daß Raketen einstweilen nicht funktionsfähig gemacht werden können. Reichweite 800 bis 3000 km. 54 noch nicht installierte hydraulische Rampen für 17 Basen ebenfalls vorhanden. Sechs sowje-

¹⁸ Verfasser laut Begleitvermerk. Vgl. Anm. 1.

¹ Botschafter Graf von Spreti, Havanna, gab am 9. August 1960 Informationen „von ernstzunehmender Seite“ über die Errichtung dreier Sperrgebiete in Kuba weiter: „Auf Cayo Largo sei ein U-Boot-Stützpunkt im Entstehen. An allen drei Orten würden Raketenabschußrampen errichtet.“ Auf deren „beschleunigten Bau“ werde offenbar von Ministerpräsident Chruschtschow gedrängt. Vgl. B 33 (Referat 306), Bd. 123.

² Mit Schreiben vom 31. Dezember 1960 an den Vorsitzenden des UNO-Sicherheitsrats forderte der kubanische Außenminister Roa den Sicherheitsrat auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die amerikanischen Streitkräfte von Angriffen auf die kubanische Souveränität abzuhalten. Für den Wortlaut vgl. UN SECURITY COUNCIL, OFFICIAL RECORDS, 15th year, Supplement for October, November and December 1960, S. 107–109.

Botschafter Knappstein, New York (UNO), teilte am 11. Januar 1961 mit, der UNO-Sicherheitsrat habe seine Sitzung ohne Resolution beendet: „Die von Kuba zur Begründung der Dringlichkeit der Einberufung vorgebrachte Behauptung einer ‚in wenigen Stunden‘ bevorstehenden bewaffneten Aggression der Vereinigten Staaten wurde von allen Sicherheitsratsmitgliedern mit Ausnahme der Sowjetunion zumindest für unbewiesen gehalten.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 31; B 30 (Referat I B 1), Bd. 200.

³ Konrad Gracher.

tische Raketentechniker hier. Leiter Slawinskij. Aufbewahrungsort Pläne bekannt.⁴ US-Botschaft verständigt.

[gez.] Spreiti

B 130, Bd. 2273 A (I B 2)

4

Aufzeichnung des Gesandten Ritter

AB-85.50/1-103/61 geheim

5. Januar 1961¹

Betr.: Revision der TTD-Sperre²

Die mit Wirkung vom 1. Januar 1961 erfolgte Inkraftsetzung des Interzonenhandelsabkommens vom 20.9.1951 samt seinen Anlagen und Zusatzvereinbarungen sowie des Berliner Abkommens vom 16.8.1960³ macht eine Revision der vom NATO-Rat am 2.11.1960 beschlossenen Richtlinien über die Reisebeschränkungen für Bewohner der Sowjetzone (Restrictions on Issue of Temporary Travel Documents)⁴ notwendig.

⁴ Am 14. Januar 1961 teilte Legationsrat I. Klasse Gracher, Havanna, ergänzend mit: „Raketen und Rampen, die alle zwischen 1. und 15. Dezember 1960 hier angekommen sind, inzwischen in den Ostteil der Insel abtransportiert.“ Die Rampen seien „zur Einbetonierung bestimmt. Zahl wird jetzt mit 17 (statt 45) angegeben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 10; B 130, Bd. 2273 A (I B 2).

¹ Hat Legationsrat Rückriegel am 14. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Gesandten Ritter verfügte.

Hat Ritter am 16. Januar 1961 erneut vorgelegen.

² Die Drei Mächte unterrichteten die Bundesregierung am 26. Februar 1960 über neue Richtlinien für die Erteilung von „Temporary Travel Documents“ (TTD) an Bewohner der DDR. Danach sollten keine Reisedokumente an Personen ausgegeben werden, deren Besuche in westlichen Staaten vorwiegend politischen Charakter hätten, d.h. insbesondere Vertreter der Regierung der DDR, der SED und der Massenorganisationen. Vgl. dazu den Schrifterlaß des Ministerialdirigenten Northre vom 24. März 1960; VS-Bd. 2966 (700); B 150, Aktenkopien 1960.

Botschafter von Walther, Paris (NATO), berichtete am 23. März 1960, daß die Mehrzahl der NATO-Mitgliedstaaten bereit sei, die neuen Richtlinien der Drei Mächte „als Grundlage für ihre eigene Politik gegenüber Reisenden aus der SBZ“ zu übernehmen. Vgl. den Schriftbericht; B 130, Bd. 2958 A (700).

³ Korrigiert aus: „6.8.1960“.

Für den Wortlaut des Abkommens vom 20. September 1951 über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost) (Berliner Abkommen) in der Fassung vom 16. August 1960 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 32 vom 15. Februar 1961, Beilage.

Zu den im Zusammenhang mit dem Abschluß des Interzonenhandelsabkommens getroffenen Absprachen vgl. AAPD 1951, Dok. 155.

Nachdem die DDR am 8. September 1960 die Genehmigungspflicht für Besuche aus der Bundesrepublik in Ost-Berlin eingeführt und am 13. September 1960 beschlossen hatte, für Bewohner von Berlin (West) Reisepässe der Bundesrepublik nicht mehr anzuerkennen und nur noch den Westberliner Personalausweis zu akzeptieren, kündigte die Bundesrepublik am 30. September 1960 das Interzonenhandelsabkommen zum 31. Dezember 1960, bot aber gleichzeitig weitere Verhandlungen an. Für den Wortlaut des Kündigungsschreibens vgl. DzD IV/5, S. 335.

Zu den Verhandlungen und zur Wiederinkraftsetzung der Abkommen am 1. Januar 1961 vgl. Dok. 6.

⁴ Nach der Verschärfung der Reisebedingungen durch die DDR am 8. bzw. 13. September 1960 legten die Drei Mächte am 18. Oktober 1960 einen neuen Vorschlag für eine „Vereinbarung der NATO-

Am letzten Wochenende hat Botschafter Steel beim Berliner Senat die Frage einer geringfügigen Lockerung der TTD-Sperre angeschnitten.⁵ In der Geheimsitzung des NATO-Rats vom 4.1.1961 hat der norwegische Vertreter, unterstützt von dem holländischen und dem dänischen Vertreter, beantragt, die Reisebeschränkungen so schnell wie möglich aufzuheben und damit den Zustand wieder herzustellen, der im Sommer 1960 galt. Am 5.1.1961 haben auf amerikanischen Wunsch die Vertreter der amerikanischen, britischen und französischen Botschaften in Bonn Herrn Ministerialdirigenten Northe aufgesucht und gemäß aus Washington und London empfangenen Weisungen die Frage einer Lockerung der TTD-Sperre zur Sprache gebracht. Nach den Erklärungen des amerikanischen und des britischen Botschaftsrats scheinen ihre Regierungen dahin zu tendieren, unter der Voraussetzung einer faktischen Nichtanwendung der sowjetzonalen Passierschein-Verordnung⁶ diejenige Handhabung der Erteilung der Temporary Travel Documents wieder aufzunehmen, die von März bis September 1960 geübt wurde, nämlich diejenige, daß politischen Reisenden aus der Zone die Erteilung von TTDs verweigert wurde.⁷

Eine vollständige Aufhebung der TTD-Sperre erscheint nicht angezeigt, nicht nur, weil nach wie vor die Bundespässe für Westberlin von der SBZ und dem gesamten Ostblock nicht anerkannt werden⁸, sondern auch, weil ein erneutes Wiederanlaufen der politischen Propagandareisen auf jeden Fall verhindert werden muß. Es erscheint jedoch ratsam, einer teilweisen Lockerung der TTD-Sperre zuzustimmen. Unsere Verbündeten werden in Kürze erkennen, daß eine der Konzessionen, die wir der SBZ für den Fall eines ungehinderten Berlin-

Fortsetzung Fußnote von Seite 19

Staaten über Reisebeschränkungen für Bewohner der Sowjetzone“ vor, den Botschafter von Walther, Paris (NATO), am selben Tag übermittelte. Vgl. den Drahtbericht Nr. 542; VS-Bd. 2966 (700); B 150, Aktenkopien 1960.

Am 2. November 1960 berichtete Walther, daß der Ständige NATO-Rat die neuen Bestimmungen gebilligt habe. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 582; VS-Bd. 2966 (700); B 150, Aktenkopien 1960.

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), berichtete am 4. Januar 1961 über den Besuch des britischen Botschafters am 31. Dezember 1960 und 1. Januar 1961 in Berlin. Steel sei mit seinem Vorstoß zur Lockerung der TTD-Sperre „bei den Mitgliedern des Senats auf ganz entschiedenen Widerspruch gestoßen. Man versuchte, ihm klarzumachen, daß eine Lockerung der Reisesperre ohne eine weitere Gegenleistung des Zonenregimes, z. B. in der Frage der Bundespässe für Westberlin, untunlich sei.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 2; B 12 (AB), Bd. 1683.

⁶ Für den Wortlaut der Anordnung des Ministeriums des Innern der DDR vom 8. September 1960 zur Ergänzung der Anordnung vom 21. November 1953 über die Regelung des Reiseverkehrs zwischen der Bundesrepublik und der DDR, mit der die Genehmigungspflicht für Besuche aus der Bundesrepublik in Ost-Berlin eingeführt wurde („Passierschein-Verordnung“), vgl. DzD IV/5, S. 229 f.

⁷ Über das Gespräch des Ministerialdirigenten Northe mit den Botschaftsräten de Luze (Frankreich), Marten (Großbritannien) und Tyler (USA) vermerkte Legationsrat Bock am 5. Januar 1961, Tyler habe sich allgemein für eine Lockerung der TTD-Sperre ausgesprochen, Marten für eine Rückkehr zu den TTD-Richtlinien vom 9. März 1960, „allerdings nur unter der Voraussetzung, daß Pankow bis dahin die Passierscheinverordnung faktisch nicht mehr anwende“. Northe habe die Frage aufgeworfen, „ob nicht auch eine Wiederanerkennung der Bundespässe zur Voraussetzung für eine Auflockerung der Reisesperre gemacht werden müsse“. Er persönlich tendiere „allenfalls zu einer gewissen Milderung, nicht aber schon jetzt zu einem Rückzug auf die Praxis in der Zeit vor September 1960“. Vgl. VS-Bd. 2966 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse Kempff, Berlin (West), berichtete am 23. September 1960, daß sich nach Auskunft eines Westberliner Reisebüros inzwischen „alle anderen Ostblock-Staaten mit Ausnahme Jugoslawiens“ der seit 15. September 1960 geltenden Regelung der DDR angeschlossen hätten, für Bewohner von Berlin (West) nur noch den Westberliner Personalausweis zu akzeptieren und Reisepässe der Bundesrepublik nicht mehr anzuerkennen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 149; B 12 (Referat 700), Bd. 220 A.

Verkehrs in Aussicht gestellt haben, diejenige ist, daß Mitarbeiter von Außenhandelsunternehmen der SBZ bei der Wahrnehmung ihrer geschäftlichen Aufgaben in den Währungsgebieten der D-Mark West nicht behindert werden.⁹ Es hieße die Beistandspflicht unserer Alliierten überfordern, wenn wir von ihnen verlangen wollten, die Einreise solcher Personen in ihre Länder zu verhindern, die künftig in Westberlin und der Bundesrepublik ungehindert ihren geschäftlichen Aufgaben nachgehen können. Es wird notwendig sein, den Alliierten zuzugestehen, wenigstens für die durch unsere Konzession betroffenen Kategorien eine Lockerung der TTD-Sperre vorzunehmen.

Der Herr Bundesminister hat bereits auf dem Gebiete des Sports dem norwegischen Außenminister gegenüber in individuellen Fällen einer Aufhebung der Sperre zugestimmt.¹⁰ Es werden ebenfalls keine Bedenken dagegen bestehen, einer Aufhebung der Sperre der Kategorien des Verkehrs- und Nachrichtenswesens, der Landwirtschaft, der Mediziner und Naturwissenschaftler, der Dozenten, Lehrer und Studenten, Juristen, der Kulturschaffenden, der Touristen und Journalisten zuzustimmen, falls die Mehrheit unserer Verbündeten dies wünscht.

Wenn wir uns bei all diesen Kategorien willfährig zeigen, wird es uns um so leichter sein, die Zustimmung unserer Alliierten zur Aufrechterhaltung der Sperre gegen die Kategorie der Politiker, insbesondere die Volkskammerabgeordneten und SED-Funktionäre, zu erlangen. Gegen alle solchen, unzweifelhaft und unverhüllt auf politische Einflußnahme ausgehenden Reisen muß die Sperre unbedingt aufrechterhalten bleiben. Nach den Äußerungen unserer Verbündeten kann damit gerechnet werden, daß auch sie eine Wiederaufnahme der politischen Propagandareisen der SBZ-Funktionäre für unerwünscht halten.¹¹

Es wird daher vorgeschlagen, die Zustimmung des Herrn Bundesministers dazu herbeizuführen, daß das Auswärtige Amt in Konsultationsbesprechungen mit

⁹ Über diese in den Interzonenhandelsgesprächen von seiten der DDR genannte Erwartung als Gegenleistung für eine Aufhebung der Beschränkungen im Berlin-Verkehr unterrichtete Ministerialdirektor Krautwig, Bundesministerium für Wirtschaft, die Vertreter der amerikanischen, britischen und französischen Botschaft am 4. Januar 1961. Krautwig teilte außerdem mit, die „Aufhebung der TTD-Sperre habe Herr Behrendt unter seinen ‚Erwartungen‘ nicht mehr erwähnt“, nachdem ihm entgegengehalten worden sei, „daß die Bundespässe für Westberliner nach wie vor von der SBZ nicht anerkannt werden“. Vgl. die Aufzeichnung des Gesandten Ritter vom 10. Januar 1961; VS-Bd. 3480 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Am Rande der NATO-Ministerratstagung in Paris sprach der norwegische Außenminister Lange Bundesminister von Brentano auf die „unerfreuliche Situation“ an, „die dadurch entstehen würde, wenn man den in Norwegen sehr bekannten und beliebten Sportlern der Sowjetzone keine Einladung zu den nächstjährigen Holmenkollen-Wettkämpfen übermitteln könne.“ Dies gelte auch für internationale Eislauftettkämpfe, die 1961 in Oslo stattfinden sollten. Brentano erklärte dazu, es handele sich bei den Wettkämpfen am Holmenkollen „um einen Ausnahmefall, der vertreten werden könne“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Duckwitz vom 20. Dezember 1960; B 12 (AB), Bd. 1683.

¹¹ Legationsrat Bock legte am 6. Januar 1961 dar, daß nach Informationen der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris „die ziemlich einheitliche Meinung der NATO-Vertretungen und sonstigen mit der Frage der Reisesperre befaßten NATO-Stellen dahin gehe, daß man die Waffe der Reisesperre nur dann gegen etwaige spätere Eingriffe Pankows in den zivilen Berlin-Verkehr scharf halten könne, wenn man sie jetzt sofort vollständig (d.h. mit Ausnahme der politischen Funktionäre) aufhebe oder suspendiere.“ Teillösungen würden „in kürzester Zeit die ganze Reisesperrevereinbarung so aushöhlen, daß dieses wirksame Instrument später nicht mehr brauchbar sein werde“. Vgl. VS-Bd. 2966 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

den Vertretern der Botschaften der drei Westmächte eine Revision der Richtlinien vom 2.11.1960 in dem Sinne anregt, daß zwar ¹²Reisen politischer Funktionäre, Volkskammerabgeordneter etc. unbedingt weiter verhindert werden, ¹³jedoch unter der Voraussetzung einer Nichtanwendung der Passierschein-VO durch die SBZ Reisen von Geschäftsleuten, Wirtschaftsdelegationen, Mitarbeitern der Außenhandelsunternehmen der SBZ usw. grundsätzlich zugelassen werden und wir uns einem Wunsche unserer Verbündeten nach Lockerung der Sperre in den übrigen Kategorien nicht ernsthaft widersetzen.¹⁴

Hiermit über Herrn D 7¹⁵ Herrn Staatssekretär II¹⁶ ergebenst vorgelegt.

Ritter

VS-Bd. 3485 (AB 7)

¹² An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt: „1“.

¹³ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt: „2“.

¹⁴ Der Passus „wir uns einem Wunsche ... nicht ernsthaft widersetzen“ wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen. Dafür fügte er handschriftlich ein: „3) hinsichtlich der übrigen Kategorien eine genauere Prüfung angestellt wird, ob und in welchem Umfang die Sperre gelockert werden kann.“
Am 9. Januar 1961 teilte Gesandter Ritter der Ständigen Vertretung bei der NATO mit, Bundesminister von Brentano habe „grundsätzlich entschieden: a) Wir stimmen der Ausstellung von TTDs an wirtschaftliche Delegationen der SBZ zu; b) wir sehen auch keine Möglichkeit, uns der Ausstellung von TTDs an Künstler und Sportler zu widersetzen; c) dagegen bitten wir dringend, daß die politischen Aktivisten und Funktionäre auch in Zukunft keine TTDs erhalten. In diese Kategorie fallen insbesondere die Volkskammerabgeordneten, Gewerkschaftsfunktionäre, Redakteure und Journalisten der Zeitungen und des Rundfunks, Funktionäre der SED usw.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 11; VS-Bd. 3845 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁵ Hat Ministerialdirektor Duckwitz am 6. Januar 1961 vorgelegen.

¹⁶ Hat Staatssekretär Carstens am 6. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano „mit der Bitte um Zustimmung“ verfügte.

Separat vermerkte Carstens handschriftlich am selben Tag: „StS Globke hat darum gebeten, den H[errn] BK zu unterrichten. M. E. genügt es, wenn dies nach Abgang geschieht.“

Hat Brentano am 13. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H. StS sofort.“

Hat Carstens am 13. Januar 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H. Rückriegel gem[äß] m[ün]d[licher] R[ück]sprache.“

Hat Legationsrat Rückriegel am 13. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bundeskanzleramt hat am 13.1. Durchdruck erhalten.“ Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 3485 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

5

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**114-78/61 geheim****Fernschreiben Nr. 29****Citissime****Aufgabe: 5. Januar 1961, 19.00 Uhr¹****Ankunft: 6. Januar 1961, 02.00 Uhr**

Bitte auch dem Herrn Bundeskanzler vorlegen.

Kennedy wird, wie von einem seiner Mitarbeiter zu erfahren war, in seiner State of the Union Message ausführlich auf das amerikanische Zahlungsbilanz-Problem² eingehen und mit großem Nachdruck auf die Notwendigkeit hinweisen, daß die Bundesgenossen der Vereinigten Staaten zur Entlastung Amerikas beitragen.

Von Klemperer, der in der Treasury kommissarisch die Geschäfte des bereits ausgeschiedenen Assistant Secretary Upton weiterführt, fragte heute an, wie wir uns die Weiterführung der deutsch-amerikanischen Finanzgespräche³ dächten, da man sich in Washington zur Zeit hierüber kein klares Bild machen könne.

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär van Scherpenberg verfügte und handschriftlich vermerkte: „Wichtig u. richtig!“

Hat van Scherpenberg vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Graf von Hardenberg am 9. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Auch Herrn St[aatssekretär] II.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Limbourg am 6. Januar 1961 vorgelegen, der für Brentano vermerkte, der Drahtbericht sei „heute morgen Gegenstand in der Direktorenbesprechung gewesen. Auf Seite 5 des Telegramms darf ich besonders hinweisen. Es wurde beschlossen, dem Herrn Bundeskanzler eine Aufzeichnung über den Stand der Sache vorzulegen und ihm zu empfehlen, den amerikanischen Botschafter kommen zu lassen. Dabei sollte der Herr Bundeskanzler Herrn Dowling sagen, daß die Bundesregierung Wert darauf lege, daß die Verhandlungen fortgeführt und zu einem guten Abschluß gebracht würden.“ Vgl. Anm. 11.

Hat Brentano vorgelegen, der dazu handschriftlich vermerkte: „Ja.“

Hat Ministerialdirektor Harkort am 9. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirigent Hess verfügte.

Hat Hess am 9. Januar 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro).

² Zum amerikanischen Zahlungsbilanzdefizit vgl. Dok. I, Anm. 11.

³ Der amerikanische Finanzminister Anderson und der Staatssekretär im amerikanischen Außenministerium, Dillon, hielten sich vom 19. bis 23. November 1960 in Bonn auf und führten am 21./22. November 1960 Gespräche mit Bundeskanzler Adenauer und mit Bundesminister Erhard über Maßnahmen zur Entlastung der amerikanischen Zahlungsbilanz. Sie forderten, „daß die Bundesrepublik Lasten in zwei Richtungen übernehme, und zwar einmal durch Übernahme der Kosten für die amerikanischen Truppen in Deutschland, zum anderen durch Hilfe für die Entwicklungsländer. [...] Die USA müßten auf Entlastung des amerikanischen Haushalts bestehen, eine solche könne nur durch einen materiellen Beitrag zu den Truppenkosten erzielt werden. Die Zahlungsbilanzhilfen allein könnten das Problem nicht lösen.“ Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Keller vom 29. November 1960; B 32 (Referat 305), Bd. 110.

Vgl. dazu auch FRUS 1958–1960, IV, Dok. 60, S. 142–147.

Nachdem Erhard sowie die Staatssekretäre van Scherpenberg und Müller-Armack, Bundesministerium für Wirtschaft, am 14. Dezember 1960 ein weiteres Gespräch mit Anderson und Dillon in Paris geführt hatten, resümierten das Auswärtige Amt und das Bundesministerium für Wirtschaft am 25. Januar 1961 in einer gemeinsamen Kabinettsvorlage, daß die Verhandlungen ergebnislos geblieben seien, „weil die USA-Regierung untragbare Forderungen – insbesondere Übernahme von Truppenkosten in Höhe von 600 Mio. \$ – stellte“. Vgl. VS-Bd. 4984 (414); B 150, Aktenkopien 1961.

Beides veranlaßt mich, zu dem gesamten Fragenkomplex⁴ noch einmal Stellung zu nehmen:

Das Problem der amerikanischen Zahlungsbilanz hat in seiner Bedeutung für die deutsch-amerikanischen Beziehungen zwei politische Aspekte, einen sachlichen und einen stimmungsmäßigen. Beide sind für unsere Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von großer Bedeutung.

Zum sachlichen Aspekt ist zu sagen, daß das Zahlungsbilanz-Problem die Kennedy-Regierung ebenso sehr beschäftigen wird wie bisher die Eisenhower-Regierung.⁵ Dies wird uns laufend in Gesprächen mit maßgebenden Mitgliedern des Kennedy-Kreises bestätigt. Es sind Anzeichen dafür vorhanden, daß die demokratische Regierung – auch wenn sie das Zahlungsbilanz-Problem vielleicht nicht so einseitig angeht, wie Anderson das getan hat – mit noch weniger Hemmungen als die republikanische auf diesem Gebiet Forderungen an uns stellen wird, d. h. ein Hinausschieben einer Vereinbarung wird die Sache für uns im Zweifelsfall eher teurer als billiger machen. Schon dieser Gesichtspunkt spricht dafür, daß es in unserem Interesse liegt, die Gespräche mit den Amerikanern möglichst bald zu einem Abschluß zu bringen, vorausgesetzt, daß wir uns selbst darüber im klaren sind, daß wir einen Beitrag leisten wollen und wie hoch dieser Beitrag sein kann.

Die Vermögensfrage⁶ ist, verglichen mit den gesamten in den deutsch-amerikanischen Finanzverhandlungen zur Debatte stehenden Fragen, von untergeordneter Bedeutung. Sie ist jedoch seit dem Besuch von Anderson/Dillon in Bonn mit diesen anderen Fragen gekoppelt⁷ und isoliert davon kaum noch zu lösen. Dillon

⁴ Zu den im Zuge der Finanzverhandlungen mit den USA erörterten Themen legte Ministerialdirektor Harkort am 6. Januar 1961 dar, erwogen würden „eine vorzeitige Rückzahlung auf die 787 Mio. \$ betragenden Nachkriegsschulden“ sowie Rüstungskäufe in den USA, wobei dem Angebot des Bundesministeriums für Verteidigung über Aufträge für 1961 in Höhe von ca. 250 Mio. Dollar amerikanische Wünsche nach Aufträgen in Höhe von 450 Mio. Dollar gegenüberstünden. Außerdem hätten die USA die Übernahme von Verteidigungshilfe an Griechenland und die Türkei durch die Bundesregierung in Höhe von 125 Mio. Dollar sowie die Übernahme amerikanischer Entwicklungshilfe-Projekte vorgeschlagen und um Erleichterungen bei der Einfuhr amerikanischer Agrarerzeugnisse gebeten. Schließlich werde auch an Einsparungen durch die gemeinsame Nutzung von Militäreinrichtungen durch die Bundeswehr und die amerikanischen Streitkräfte gedacht. Vgl. die Anlage zur Aufzeichnung vom 6. Januar 1961; B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro).

⁵ Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Am 20. Januar 1961 übernahm er das Amt von Präsident Eisenhower.

⁶ Auf der Grundlage des Trading With The Enemy Act vom 6. Oktober 1917 wurde im Zweiten Weltkrieg in den USA befindliches deutsches Vermögen als Feindvermögen beschlagnahmt. Aufgrund des War Claims Act vom 3. Juli 1948 wurden deutsche staatliche und private Vermögenswerte, die sich vor dem 1. Januar 1947 in den USA befunden hatten, enteignet mit dem Ziel, den Erlös für die Entschädigung amerikanischer Kriegsgeschädigter zu verwenden. Die Enteignungen wurden am 17. April 1953 eingestellt, jedoch blieb nach der Gesetzgebung die Rückgabe der Vermögenswerte untersagt. Vgl. dazu AAPD 1953, I, Dok. 132.

Am 31. Juli 1957 bekannte sich Präsident Eisenhower grundsätzlich zum Prinzip der Respektierung von Privateigentum auch in Kriegszeiten und stellte eine Entschädigung in Aussicht. Nachdem der Bundestag in einer Entschließung vom 4. Juli 1958 die Bundesregierung aufgefordert hatte, sich für eine Regelung auf dieser Grundlage einzusetzen, wurden mehrfach Verhandlungen über das Thema geführt. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 41, S. 2387.

⁷ Zum Thema „Beschlagnahmtes Vermögen in den USA“ wurde im Vorfeld des Besuchs des amerikanischen Finanzministers Anderson und des Staatssekretärs im amerikanischen Außenministerium, Dillon, vom 19. bis 23. November 1960 in einer undatierten Aufzeichnung ausgeführt, dazu sehe „der deutsche Lösungsvorschlag vor: Verzicht der USA auf Raten der Nachkriegswirtschaftshilfe in

hat uns oft genug unmißverständlich nahegelegt, die Lösung der Vermögensfrage in eine Gesamtregelung einzubauen und diese Gesamtregelung noch während der Amtszeit Eisenhowers möglichst weit vorwärts zu treiben. Es gibt eine Reihe von Erklärungen dafür, warum er dies so eindringlich getan hat. Jedenfalls müssen wir daraus entnehmen, daß eine besonders günstige Gelegenheit vorübergeht, wenn wir nicht auf diesen Vorschlag eingehen.⁸ Eine weitere Behandlung der Vermögensfrage auf diplomatischem Wege scheint mir so lange zwecklos, als auf den anderen Gebieten keine Fortschritte gemacht worden sind.

Wenn somit in sachlicher Hinsicht vieles dafür spricht, die gesamten Finanzverhandlungen mit den Amerikanern zügig fortzuführen, so gilt das noch viel mehr für den stimmungsmäßigen Aspekt. Wie schon wiederholt berichtet, droht sich in den Vereinigten Staaten die Klischeevorstellung von dem undankbaren Deutschland zu bilden, das seinen Freund und Bundesgenossen in der Not im Stich läßt. Es ist uns bekannt, daß Präsident Eisenhower seine Verbitterung über den Mißerfolg der Anderson-Mission noch nicht überwunden hat. Es ist ferner offenkundig, daß Eisenhower sich auch weiterhin in der amerikanischen Öffentlichkeit eines großen Ansehens und großer Beliebtheit erfreuen wird und daß sein Einfluß auf die amerikanische öffentliche Meinung den anderer früherer Präsidenten bei weitem übersteigen wird. Es liegt also in unserem Interesse, zu verhindern, daß Eisenhower mit unfreundlichen Gefühlen gegen uns aus dem Amt scheidet. Auch der aufwendigsten politischen Öffentlichkeitsarbeit würde es schwerfallen, einem solchen negativen Faktor entgegenzuwirken.

Wir haben ferner das größte Interesse daran, alles zu tun, um zu vermeiden, daß sich die wachsende Besorgnis der amerikanischen Öffentlichkeit über die Zahlungsbilanzlage dahingehend auswirkt, daß die Regierung einem Druck ausgesetzt wird, amerikanische Truppen aus dem Ausland abzuziehen. Wie berechtigt diese Befürchtungen sind, zeigen Äußerungen wie die des neuen Majority Leaders Senator Mansfield (vgl. Drahtbericht Nr. 12 vom 4.1.61⁹), die sehr stark mit der Zahlungsbilanzlage begründet worden sind.

Fortsetzung Fußnote von Seite 24

Höhe von ca. 200 Mio. \$ zugunsten der deutschen Eigentümer, wodurch eine etwa 50%ige Entschädigung der deutschen Eigentümer möglich wäre. Diesen Lösungsvorschlag hat Dillon als angemessen bezeichnet. Anderson ist dagegen.“ Vgl. B 86 (Referat V 7), Bd. 660.

Am 14. Dezember 1960 berichtete Staatssekretär van Scherpenberg, z. Z. Paris, Dillon habe erklärt, er sei ermächtigt, „Grundsatzregelung für Vermögensfrage noch vor Wechsel der Administration zu treffen“, die allerdings in ein Gesamtpaket zur Finanzregelung „eingeordnet werden müsse, da sonst im Kongreß wenig Aussicht auf Annahme“ bestehe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1205; VS-Bd. 4983 (414); B 150, Aktenkopien 1960.

⁸ Vortragender Legationsrat I. Klasse von Schweinitz informierte die Botschaft in Washington am 27. Dezember 1960, in der Kabinettsitzung am 21. Dezember 1960 sei die „überwiegende Meinung“, der sich insbesondere auch Bundeskanzler Adenauer angeschlossen habe, dahin gegangen, „daß auch ein allgemein gehaltenes Rahmenabkommen über die bekannten vier Punkte (Rüstungsaufträge, Verteidigungshilfe, Entwicklungshilfe, Schuldenrückzahlung) in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht zu erzielen sei“. Zu bedenken sei außerdem, daß „die Kennedy-Regierung über eine solche Vereinbarung mit auslaufender Eisenhower-Regierung verstimmt sein könnte und daß Vertrag über Vermögensregelung, der noch von Eisenhower dem Kongreß zugeleitet wäre, wertlos sein würde, wenn er von Kennedy-Regierung nicht nachdrücklich unterstützt würde“. Auch das Plädoyer des Staatssekretärs van Scherpenberg, daß die neue amerikanische Regierung „ihre Forderungen in erhöhtem Ausmaße und mit größerem Nachdruck vorbringen würde“, hätte diese Haltung nicht geändert: „Unvermeidliche Verzögerung Vermögensregelung wurde bewußt in Kauf genommen.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 1466; VS-Bd. 4984 (414); B 150, Aktenkopien 1960.

⁹ Botschafter Grewe, Washington, übermittelte Äußerungen des amerikanischen Senators Mansfield, wonach fünf amerikanischen Divisionen in Europa 25 sowjetische gegenüberstünden: „From this it

Ich gebe ferner zu bedenken, daß eine sich auf die breite amerikanische Öffentlichkeit ausdehnende Verstimmung uns gegenüber wegen dieser Frage zeitlich mit einer weiteren Belastung unseres Ansehens zusammenfallen könnte, die unweigerlich während des Eichmann-Prozesses¹⁰ einsetzen wird.

Während also alle Anzeichen dafür sprechen, daß die Stimmung uns gegenüber sich hier um so mehr verschlechtern wird, je länger sich der Abschluß der deutsch-amerikanischen Finanzverhandlungen hinauszieht, so gibt es keinen Anhaltspunkt für die Annahme, daß die Kennedy-Regierung über eine Vereinbarung zu diesem Gesamtkomplex mit der auslaufenden Eisenhower-Regierung verstimmt sein könnte. Was die Vermögensfrage anlangt, so wird ihre Lösung selbstverständlich immer auf die Kritik gewisser Interessengruppen stoßen, gleichgültig, wann sie erfolgt.

Zusammenfassend stellt sich also die Lage, von hier aus gesehen, im Augenblick wie folgt dar:

Der amerikanische Druck auf uns wird nicht abnehmen, sondern wachsen.

Die Demokraten werden eher höhere Forderungen an uns stellen als die Republikaner.

Die Gefahr, daß man sich ernsthaft dem Gedanken von Truppenreduzierungen zuwendet, wenn keine andere Abhilfe gefunden werden kann, wächst.

Es kann sich schädlich für uns auswirken, wenn sich nicht bis zum Ausscheiden Eisenhowers eine Lösung abzeichnet.

Die Gesamtentwicklung der öffentlichen Meinung hinsichtlich des deutsch-amerikanischen Verhältnisses verlangt eine schnelle Lösung. Jeder Anschein, daß wir das Tempo der Verhandlungen künstlich verzögern, wirkt sich gegen uns aus, und zwar sowohl bei den Republikanern wie bei den Demokraten.

Unter der Voraussetzung, daß wir gewillt sind, den Amerikanern überhaupt in dieser Lage zu helfen, möchte ich daher dringend empfehlen, nicht den Eindruck entstehen zu lassen, als ob wir versuchten, die Verhandlungen hinauszuzögern und von unseren ursprünglich in Aussicht gestellten Maßnahmen wieder abzurücken.

Auch die Eisenhower-Regierung wird sich wohl darüber im klaren sein, daß es aus rein zeitlichen Gründen kaum mehr möglich ist, bis zum 20. Januar zu einem Ergebnis zu kommen. Es ist jedoch ein großer Unterschied, ob hier der Eindruck entsteht, daß es trotz unserer ernsthaften Bemühungen zeitlich nicht

Fortsetzung Fußnote von Seite 25

is clear that the U.S. divisions in Europe, as such, have lost real meaning in terms of the shield concept of NATO.“ Zwar werde auf den Symbolwert dieser Streitkräfte als Zeichen für die amerikanische Bereitschaft verwiesen, sich im Angriffsfall mit allen Kräften an der Verteidigung Westeuropas zu beteiligen; dazu reichten jedoch auch zwei oder drei statt fünf Divisionen, so daß es sinnvoll sein könne, den Rückzug von zwei oder drei Divisionen aus Europa anzubieten gegen eine sowjetische Bereitschaft, ihre Divisionen in Ungarn, Polen und der DDR proportional – „say somewhere in excess of ten“ – abzubauen. Damit würde nicht nur eine Entspannung in Europa erreicht, sondern auch die amerikanische Finanzlage verbessert. Grewe teilte weiter mit, daß Mansfield diese Ausführungen jedoch ausdrücklich als „seine persönliche Meinung“ bezeichnet habe. Vgl. den Drahtbericht Nr. 12; B 32 (Referat 305), Bd. 128.

¹⁰ Am 11. April 1961 wurde in Jerusalem der Prozeß gegen den früheren SS-Obersturmbannführer und Leiter des „Referats für Judenangelegenheiten“ im Reichssicherheitshauptamt, Eichmann, eröffnet, der 1960 vom israelischen Geheimdienst aus Argentinien entführt worden war.

möglich war, ¹¹ein Abkommen zu schließen, oder daß dies an unserer Verzögerungstaktik gescheitert ist. Eisenhower sollte meiner Ansicht nach mindestens mit dem Gefühl aus dem Amt scheiden, daß die Verhandlungen, die auf seine Initiative zurückgehen, auf dem besten Wege sind.

Ich schlage deshalb noch einmal vor, daß wir unsere ernste Absicht, mit den Verhandlungen vorwärts zu kommen, noch um den 20. Januar von hoher Stelle aus noch einmal zum Ausdruck zu bringen. Nicht nur die Rücksicht auf Eisenhower scheint mir eine solche Politik zu empfehlen, sondern noch mehr der Zeitplan der Demokraten. Kennedy arbeitet zur Zeit an seiner eingangs erwähnten State of the Union Message, die er kurz nach seiner Amtsübernahme am 23. oder 24. Januar dem Kongreß vorlegen wird.¹² Er hat sich hierzu über den finanzpolitischen Teil ausführlich mit Dillon beraten. Unser Gewährsmann hat dieser Unterredung beigewohnt. Er gewann dabei den Eindruck, daß es in unserem Interesse besonders günstig wirken würde, wenn wir mit den Amerikanern unmittelbar vor oder nach der Kennedy-Message zu einer Einigung gelangen würden. Wir würden damit zu einem Zeitpunkt, wo Kennedys Appell an die Bundesgenossen frisch in der Erinnerung der Öffentlichkeit ist, als diejenigen dastehen, die diesem Appell als erste gefolgt sind. Wir könnten damit voraussichtlich den bisher in der öffentlichen Meinung entstandenen Schaden wieder gutmachen und gleichzeitig die Beziehungen zur neuen Regierung unter günstigen Auspizien aufnehmen. Bei längerem Zögern unsererseits sei zu befürchten, daß uns andere, bei denen schon bedeutend geringere Leistungen dankbar anerkannt werden (z. B. Diskontsenkung in London und Rom), zuvorkommen und für uns nicht mehr der gleiche positive Effekt erreicht, wenn nicht sogar ernsthafterer Schaden angerichtet wird.¹³

[gez.] Grewe

B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro)

¹¹ Beginn der Seite 5 des Drahtberichts. Vgl. dazu Anm. 1.

¹² Präsident Kennedy hielt die „State of the Union Message“ am 30. Januar 1961. Vgl. dazu Dok. 17, Anm. 14.

¹³ Die Finanzverhandlungen mit den USA wurden am 9. Januar 1961 wieder aufgenommen. Ministerialdirigent Hess vermerkte am selben Tag, in den Gesprächen mit der vom amerikanischen Botschafter Dowling geleiteten Delegation im Bundesministerium für Wirtschaft sei von beiden Seiten deutlich gemacht worden, „daß man zu einem Abschluß in Form eines ‚package deal‘ kommen wolle“. Vgl. B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro).

Am 11. Januar 1961 fanden weitere Gespräche des Bundesministers Erhard mit der amerikanischen Delegation statt, die ihre Vorschläge in Form eines Memorandums übergab. Staatssekretär Carstens vermerkte am 12. Januar 1961, die Verhandlungen seien „nach ungenügenden Vorbereitungen“ geführt worden und „sehr schlecht gelaufen“. Vgl. B 130, Bd. 7006 A (Nachlaß Carstens).

6

Drahterlaß des Staatssekretärs Carstens

AB-83.13/1-104/61 geheim
Fernschreiben Nr. 44 Plurex

Aufgabe: 6. Januar 1961, 19.00 Uhr¹

Im Anschluß an Plurex 2388 vom 30.12.²

Nach der Information, die Ministerialdirektor Krautwig als zuständiger Beamter des Bundeswirtschaftsministeriums über das Ergebnis der am 29.12.1960 in Berlin abgeschlossenen Interzonenhandelsgespräche gegeben hat, ist zwischen den Bevollmächtigten der Währungsgebiete Ost und West lediglich eine Vereinbarung darüber getroffen worden, daß das Interzonenhandelsabkommen vom 20.9.1951, einschließlich aller Anlagen und Zusatzvereinbarungen, sowie die Vereinbarung vom 16.8.1960 am 1.1.1961 in Kraft treten.³

Darüber hinaus haben beide Bevollmächtigte⁴ lediglich festgestellt, welches für sie die Geschäftsgrundlagen für die Vereinbarungen über das Inkrafttreten seien. Sie stellten übereinstimmend fest⁵, daß nur Angelegenheiten des Verkehrs, die im Interzonenhandelsabkommen vom 20.9.1951 einschließlich seiner Anlagen und Zusatzvereinbarungen geregelt sind, Gegenstand ihrer Verhandlungen sein könnten. Damit ist klargestellt, daß die Viermächteverantwortung für den Berlin-Verkehr⁶ durch die Vereinbarung vom 29.12.1960 unberührt bleibt. Klar-

¹ Drahterlaß an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris sowie an die Botschaften in London, Paris und Washington.

Der Drahterlaß wurde von Gesandtem Ritter konzipiert.
 Hat Ministerialdirektor Duckwitz am 6. Januar 1961 vorgelegen.

² Staatssekretär Carstens teilte den Botschaften in London, Paris und Washington sowie Bundesminister von Brentano, z. Z. Rom, mit, daß die Gespräche über den Interzonenhandel zu „Konzessionen der anderen Seite“ und Absprachen „unter ausdrücklicher Verpflichtung zu strengster Geheimhaltung“ geführt hätten: „Wir halten unsere Stellung für so stark, daß wir unter diesen Umständen den Interzonenhandel fortführen werden.“ Vgl. VS-Bd. 3479 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1960.

³ Zum Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 und zur Kündigung des Abkommens vgl. Dok. 4, Anm. 3.

Am 30. November 1960 beschloß die Bundesregierung, den Leiter der Treuhandstelle für den Interzonenhandel, Leopold, zur Wiederaufnahme von Gesprächen mit der DDR zu ermächtigen. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1960, S. 409–413 und S. 415.

Am 30. Dezember 1960 gab das Bundesministerium für Wirtschaft bekannt, daß das Interzonenhandelsabkommen sowie die dazugehörigen Vereinbarungen vom 16. August 1960 am 1. Januar 1961 in Kraft treten würden. Vgl. dazu DzD IV/5, S. 683.

Zur Unterrichtung der Vertreter der amerikanischen, britischen und französischen Botschaft über das Ergebnis der Interzonenhandelsgespräche am 4. Januar 1961 durch Ministerialdirektor Krautwig, Bundesministerium für Wirtschaft, vgl. Dok. 4, Anm. 9.

⁴ Kurt Leopold (Bundesrepublik) und Heinz Behrendt (DDR).

⁵ Die Wörter „Sie stellten übereinstimmend fest“ wurden von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „Gemeinsam war ihnen dabei einmal“.

⁶ Mit der „Erklärung in Anbetracht der Niederlage Deutschlands und der Übernahme der obersten Regierungsgewalt hinsichtlich Deutschlands“ vom 5. Juni 1945 übernahmen die Vier Mächte u. a. die Verantwortung für den Personen- und Güterverkehr in Deutschland. Für den Wortlaut der „Berliner Erklärung“ vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 19–24.

Nach Verhandlungen, die seit 15. Februar 1949 zwischen dem amerikanischen und dem sowjetischen UNO-Botschafter, Jessup und Malik, geführt worden waren, wurde am 4. Mai 1949 in New York ein Vier-Mächte-Abkommen über die Beendigung der Blockade von Berlin (West) unterzeichnet und der

gestellt wurde⁷ ferner, daß der Interzonenhandel den ungehinderten Personen- und Warenverkehr zwischen Berlin und der Bundesrepublik und innerhalb Berlins zur Voraussetzung hat⁸. Der Bevollmächtigte des Währungsgebietes Ost hat die Erklärung unseres Beauftragten hingenommen, daß künftig Warenbegleitscheine für bestimmte Warengattungen für widerruflich erklärt werden.⁹

Als unsere Geschäftsgrundlagen hat Dr. Leopold ferner festgestellt die Erwartung, daß

1) die Passierschein-VO vom 8.9.1960¹⁰ mindestens de facto nicht angewandt wird und daß

2) die Plombierung von Straßentransportfahrzeugen und – soweit möglich – auch von Binnenschiffen nach einer Kontrolle beim Eingang in die SBZ zugelassen und die Ausgangskontrolle auf die Entfernung der Plomben beschränkt wird.

Der Beauftragte der SBZ stellte als Geschäftsgrundlagen die Erwartung fest, daß

1) die Beteiligung von Firmen an der Leipziger Messe zugelassen wird¹¹ und

2) der Transfer zweier noch ausstehender Provisionsforderungen von Firmen der SBZ aus abgewickelten Verträgen genehmigt wird und

3) die Mitarbeiter von Außenhandelsunternehmen der SBZ bei der Wahrnehmung ihrer geschäftlichen Aufgaben in den Währungsgebieten der DM-West nicht behindert werden.

¹²Es ist unsererseits¹³ kein Zweifel daran gelassen worden, daß wir den Interzonenhandel nicht fortführen werden, wenn unsere Erwartungen enttäuscht

Fortsetzung Fußnote von Seite 28

bisherige Rechtszustand wiederhergestellt. Für den Wortlaut vgl. DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 155 f.

Das Abkommen wurde durch die Vier-Mächte-Außenministerkonferenz vom 23. Mai bis 20. Juni 1949 bestätigt. Zudem verpflichteten sich die Vier Mächte, Maßnahmen zur Verbesserung des Interzonen- und des Berlin-Verkehrs zu ergreifen. Vgl. dazu Ziffer 5) des Kommuniqués vom 20. Juni 1949; DOKUMENTE DES GETEILTEN DEUTSCHLAND, S. 157.

⁷ An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „aber auch“.

⁸ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „habe“.

⁹ In der Interzonenhandelsverordnung vom 18. Juli 1951 war vorgesehen, daß Waren nur dann in die DDR verbracht werden durften, wenn dafür ein Warenbegleitschein ausgestellt war. Vgl. dazu Paragraph 1 der Verordnung; BUNDESGESETZBLATT 1951, Teil I, S. 463.

Ministerialdirektor Janz legte am 7. September 1960 dar, daß bislang der Warenverkehr in die DDR von der Bundesregierung nur dadurch unterbunden werden könne, „daß die Erteilung von Warenbegleitscheinen solange abgelehnt wird, bis das Zonenregime von einer Behinderung des Berlin-Verkehrs wieder Abstand nimmt“. Eine Annullierung bereits ausgestellter Warenbegleitscheine werde dagegen vom Bundesministerium für Wirtschaft „nicht für zulässig gehalten“. Vgl. B 12 (Referat 700), Bd. 220.

¹⁰ Zur Passierschein-Verordnung der DDR vom 8. September 1960 vgl. Dok. 4, Anm. 6.

¹¹ Am 15. September 1960 informierte Bundesminister Erhard die Botschafter Dowling (USA) und Seydoux (Frankreich) sowie den britischen Gesandten Rose, daß die Bundesregierung in Antwort auf die Passierschein-Verordnung der DDR „eine Beteiligung westdeutscher Industrieller an der nächsten Leipziger Messe unterbunden“ habe. Vgl. das Fernschreiben Nr. 6 des Staatssekretärs Carstens vom 15. September 1960 an Bundeskanzler Adenauer, z. Z. Cadenabbia; B 2-VS, Bd. 315 A (Büro Staatssekretär).

¹² An dieser Stelle wurde von Staatssekretär Carstens gestrichen: „Zusicherungen, daß diese Erwartungen erfüllt werden, sind nicht gegeben worden.“

¹³ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „jedoch“.

werden, und daß wir¹⁴ im Falle von Behinderungen des Berlin-Verkehrs individuelle Lieferungen durch Widerruf etwa schon erteilter Warenbegleitscheine unterbrechen werden¹⁵. Außerhalb dieser Feststellung der Geschäftsgrundlagen hat unser Unterhändler noch auf die Notwendigkeit der Abschaffung der Wasserstraßenbenutzungsgebühren¹⁶ hingewiesen und den Wunsch nach Wiederherstellung der Autobahnbrücke bei Hof unter gleichzeitigem Angebot von Materiallieferungen und Finanzierungserleichterungen ausgesprochen.

Dem Bevollmächtigten der SBZ ist auf seine Bitte strengste Geheimhaltung des Ergebnisses der Gespräche zugesagt worden.¹⁷

Nach Ansicht unseres Unterhändlers besteht ausreichende Sicherheit, daß SBZ die von uns genannten Geschäftsgrundlagen respektiert. Die Inkraftsetzung der Interzonenabkommen und -vereinbarungen konnte daher gewagt werden. Falls unsere Erwartungen enttäuscht werden, werden wir nicht zögern, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Carstens¹⁸

VS-Bd. 3480 (AB 7)

¹⁴ Der Passus „daß wir den Interzonenhandel ... und daß wir“ ging auf Streichungen und handschriftliche Einfügungen des Staatssekretärs Carstens zurück. Vorher lautete er: „daß die Bundesrepublik den Interzonenhandel nicht fortführen wird, wenn ihre Erwartungen enttäuscht werden, und daß sie“.

¹⁵ Dieses Wort wurde von Staatssekretär Carstens handschriftlich eingefügt. Dafür wurde gestrichen: „wird“.

¹⁶ Die DDR führte am 5. Mai 1958 Wasserstraßenbenutzungsgebühren für alle nicht in der DDR registrierten Binnenschiffe ein, die Wasserstraßen in der DDR befuhren: „Begründet wurde diese Maßnahme mit angeblichen Schäden, die im Bereich der Sowjetzone durch den Neubau einer Staustufe an der Elbe bei Geesthacht eingetreten waren bzw. noch eintreten könnten.“ Die Bundesregierung erstattete in der Folgezeit die Gebühren an die Binnenschiffer. Vgl. die Studie „Rechtsgrundlagen des zivilen Personen- und Güterverkehrs zwischen der Bundesrepublik und Berlin“, die Legationsrat I. Klasse Forster am 19. Januar 1961 an beteiligte Ressorts übermittelte; B 12 (AB), Bd. 1683.

¹⁷ Staatssekretär Carstens bat Gesandten Ritter am 6. Januar 1961, den Botschaften der Drei Mächte mitzuteilen, „daß Herr Krautwig die strikte Weisung gehabt habe, niemandem gegenüber zu erwähnen, daß es ein von beiden Gesprächspartnern unterzeichnetes Dokument gibt. Er habe sich an diese Instruktion gehalten. Tatsächlich gebe es ein solches Dokument, dessen Existenz jedoch streng geheimgehalten wird, da der Erfolg der ganzen Aktion zu einem erheblichen Teil von dieser Geheimhaltung abhängt.“ Vgl. VS-Bd. 3480 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁸ Paraphe vom 6. Januar 1961.

7

Aufzeichnung des Staatssekretärs van Scherpenberg**St.S.I 71/61 VS-vertraulich****7. Januar 1961**Betr.: Begnadigung von Albert Speer¹

Der erfolgreiche Abschluß der Wirtschaftsverhandlungen² und die derzeitige leichte Auflockerung des Verhältnisses zur Sowjetunion gibt Veranlassung, die Frage aufzuwerfen, ob nicht der Augenblick gekommen ist, nochmal einen Versuch zu unternehmen, die sowjetische Zustimmung zu einer vorzeitigen Freilassung von Albert Speer zu erlangen.³ Das seit dem Beginn der Berlin-Krise⁴ sich fortlaufend verschlechternde Ost-West-Verhältnis hat es in den letzten zwei Jahren als aussichtslos erscheinen lassen, einen solchen Versuch zu unternehmen.

Der derzeitige Stand der Angelegenheit ist folgender:

Eine auf die Person von Herrn Speer abgestellte Aktion läuft zur Zeit nicht.

Dagegen werden z.Z. im Benehmen mit den drei westlichen Alliierten Überlegungen angestellt, ob es nicht zweckmäßig wäre, den Sowjets vorzuschlagen, das Spandauer Gefängnis aufzulösen und die dort noch vorhandenen Gefangenen den seinerzeit für ihre Gefangennahme zuständigen Mächten zu überstellen.⁵ Ob es in absehbarer Zeit zu dieser Lösung kommen würde, erscheint aus zwei Gründen zweifelhaft:

¹ Der ehemalige Reichsminister für Bewaffnung und Munition bzw. für Rüstung und Kriegsproduktion, Speer, wurde am 1. Oktober 1946 vom Internationalen Militärgerichtshof in Nürnberg zu 20 Jahren Haft verurteilt. Vgl. dazu IMG, Bd. XXII, S. 657–660 und S. 673.
Am 18. Juli 1947 wurde er in das von den Vier Mächten unterhaltene Kriegsverbrechergefängnis in Spandau verlegt.

² Zu den Verhandlungen vom 18. Oktober bis 31. Dezember 1960 zwischen Staatssekretär van Scherpenberg und dem sowjetischen Ersten Stellvertretenden Außenhandelsminister Borissow bzw. dem sowjetischen Botschafter Smirnow vgl. Dok. 13, Anm. 16, und Dok. 22.

³ Ministerialdirigent Raab legte am 21. Oktober 1960 dar, daß Bundesminister von Brentano die Botschafter der Drei Mächte seit 1957 wiederholt gebeten habe, „sich für eine baldige Lösung der noch verbliebenen drei Fälle – Speer, Heß und von Schirach – einzusetzen. Hierbei ist besonders auf Speer hingewiesen worden, der in Anbetracht der als hart empfundenen Strafe und des schweren Schicksals der Familie eine gnadenweise Herabsetzung der Strafe verdiene.“ Der amerikanische Botschafter Bruce habe den sowjetischen Botschafter in Ost-Berlin, Perwuchin, im Mai 1958 „auf das Problem Spandau angesprochen und die Antwort erhalten, daß die Sowjetunion zwar bereit sei, über eine Herabsetzung der Kosten, nicht jedoch über eine Freilassung der Gefangenen zu sprechen“. Raab führte weiter aus, eine weitere Initiative der Drei Mächte sei nicht anzuraten, denn sie werde „zweifelloso auf die Ablehnung der Sowjetunion stoßen“ und sei „auch deshalb nicht erfolgversprechend, weil durch den Fall Eichmann die Kriegsverbrecherfrage gegenwärtig die Weltöffentlichkeit erneut beschäftigt“. Vgl. B 12 (Referat 700), Bd. 185.

⁴ Zum Beginn der Berlin-Krise im November 1958 vgl. Dok. 2, Anm. 11.

⁵ Am 16. Januar 1961 resümierte Ministerialdirektor Duckwitz ein Gespräch des Ministerialdirigenten Northe mit Vertretern der Botschaften der Drei Mächte am 11. Januar 1961: „Unter Bezug auf die von deutscher Seite ursprünglich angeschnittene Frage, ob die drei Westmächte den Sowjets aus Kostengründen die Auflösung des Spandauer Gefängnisses vorschlagen könnten, teilte der britische Vertreter mit, London rate hiervon dringend ab, da im gegenwärtigen Zeitpunkt die Sowjets den Alliierten mit Sicherheit eine „Abfuhr“ erteilen würden.“ Der französische Vertreter habe sich dem angeschlossen. Vgl. B 130, Bd. 2961 A (700).

1) Das Spandauer Gefängnis ist die letzte in Berlin vorhandene funktionierende Vier-Mächte-Einrichtung. Seine Auflösung wäre daher vom Gesichtspunkt des Vier-Mächte-Status Berlins nicht ganz unbedenklich.

2) Es erscheint zweifelhaft, ob die Sowjets einer solchen Lösung zustimmen würden, wenn damit die alsbaldige Freilassung der Gefangenen durch die übereinstimmenden Länder verbunden wäre.

Aus diesen Gründen erscheint es erwägenswert, jetzt einen Versuch zu unternehmen, um die Freilassung von Herrn Speer herbeizuführen, ohne dadurch das Schicksal der übrigen beiden Gefangenen Heß und Schirach⁶ zu präjudizieren. Herr Speer hat 3/4 seiner 20jährigen Strafe verbüßt, so daß seine Begnadigung auch in Übereinstimmung mit der allgemeinen Strafrechtspraxis in allen Ländern einschließlich der Sowjetunion stehen würde.⁷ Ferner könnte darauf hingewiesen werden, daß in den Urteilsgründen des Nürnberger Gerichts ausdrücklich festgestellt worden sei, daß Speer an den Grausamkeiten des Dritten Reiches nicht beteiligt⁸ war. Die Freilassung von Speer würde aus menschlichen Gründen von der Bundesregierung begrüßt werden. Die Zustimmung der Sowjetunion zu einem Gnadenerweis für ihn würde die öffentliche Meinung in der Bundesrepublik gegenüber der Sowjetunion zweifellos günstig beeinflussen.

Botschafter Smirnow hat in seinem Gespräch mit dem Herrn Bundeskanzler am 29. Dezember 1960⁹ gebeten, vor Antritt seines Urlaubs am 12. Januar noch einmal von Herrn Bundeskanzler empfangen zu werden. Ich möchte daher vorschlagen, daß der Herr Bundeskanzler bei diesem Gespräch Herrn Smirnow auf den Fall Speer im vorstehenden Sinn anspricht.¹⁰

⁶ Der ehemalige Reichsminister und „Stellvertreter des Führers“, Heß, und der ehemalige Reichsjugendführer von Schirach wurden am 1. Oktober 1946 vom Internationalen Militärgericht in Nürnberg zu lebenslanger bzw. 20 Jahren Haft verurteilt. Vgl. IMG, Bd. XXII, S. 600–603 und S. 671, bzw. S. 641–644 und S. 673.

⁷ Der Passus „Herr Speer ... stehen würde“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „1“.

⁸ Der Passus „an den Grausamkeiten ... nicht beteiligt“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „2“.

⁹ Das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow fand am 28. Dezember 1960 statt. Vgl. dazu Dok. 13, Anm. 16.

¹⁰ Am 11. Januar 1961 vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Limbourg für Bundesminister von Brentano, daß laut Mitteilung des Legationsrats I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, „der Herr Bundeskanzler die Angelegenheit in seinem für morgen vorgesehenen Gespräch mit Botschafter Smirnow nicht erörtern möchte. (Der Herr Bundeskanzler will die Dinge, die er durch Herrn Smirnow Herrn Chruschtschow nahebringen möchte, nicht durch diese Sache belasten.) Statt dessen bittet der Herr Bundeskanzler Sie, die Angelegenheit Speer mit dem russischen Botschafter unter allen Umständen morgen, sei es vor oder sei es nach dem Kanzlergespräch, zu besprechen.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 318 A (Büro Staatssekretär).

Für das Gespräch zwischen Adenauer und Smirnow am 12. Januar 1961 vgl. Dok. 13.

Am 13. Januar 1961 vermerkte Limbourg für Staatssekretär Carstens: „Weder der Herr Bundeskanzler noch der Herr Bundesminister haben bei dem gestrigen Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter die Angelegenheit Speer angesprochen bzw. ansprechen können.“ Brentano bitte Carstens darum, dies „möglichst ohne Verzögerung“ mit dem sowjetischen Gesandten Timoschtschenko nachzuholen. Vgl. B 130, Bd. 8502 A (Ministerbüro).

Zum Gespräch zwischen Carstens und Timoschtschenko am 17. Januar 1961 über eine Entlassung des ehemaligen Reichsministers Speer aus der Haft vgl. Dok. 19, Anm. 2.

Hiermit dem Herrn Minister¹¹ vorgelegt mit der Anregung, die Vorlage beim Herrn Bundeskanzler vorzulegen.¹²

van Scherpenberg

B 2-VS, Bd. 318A (Büro Staatssekretär)

8

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Etzdorf

307-82.00-90.-437/60 geheim

7. Januar 1961

Bezug: Drahtbericht aus Jaunde Nr. 1 vom 4. Januar 1961 – geheim¹

Betr.: Gefährdung unserer Position in Afrika wegen Ausbleibens deutscher Entwicklungshilfe

Aus dem Bezugs-Drahtbericht geht hervor, daß die Republik Kamerun über die mangelnde Hilfsbereitschaft der Bundesrepublik, ihr bei der wirtschaftlichen Entwicklung behilflich zu sein, enttäuscht ist und erwägt, östliche Hilfe für ihre Aufbaupläne in Anspruch zu nehmen. Es mehren sich die Stimmen der Unzufriedenheit auch in anderen Teilen Afrikas. Als Ergebnis dieser anwachsenden Verstimmung über die Reserviertheit der Bundesrepublik gegenüber afrikanischen Hilfebegehren konnten die Sowjetunion, die SBZ und auch andere Länder des Sowjetblocks auf unsere Kosten beachtliche politische Erfolge in einigen Staaten Afrikas erzielen.

Abteilung 3 ist der Auffassung, daß das Ansehen der Bundesrepublik in Afrika und ihr Vertrauensverhältnis zu den afrikanischen Staaten in den letzten Monaten gelitten hat. Die Verstimmung der Afrikaner ist um so größer, weil gerade in der jüngsten Zeit häufig Erklärungen maßgeblicher deutscher Persönlichkeiten veröffentlicht worden waren, die den Eindruck erwecken mußten, als ob die Bundesrepublik mehrere Milliarden DM an Entwicklungshilfe bereits verfügbar

¹¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundeskanzler Adenauer verfügte.

¹² Hat Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, am 10. Januar 1961 vorgelegen.

¹ Botschafter Thomsen, Jaunde, berichtete, daß ihm der kamerunische Außenminister Okala am 4. Januar 1961 mitgeteilt habe: Dadurch, daß die Bundesrepublik die von der kamerunischen Regierung „spätestens im Oktober v.J. erwarteten Kraftfahrzeuge im Werte von 1 Mio. DM nicht geliefert habe, die ihr versprochene geheime Hilfe von 1 Mio. DM für die Beschaffung von Waffen in Spanien nicht geleistet habe [...], die ihr von dem Herrn Bundestagspräsidenten nur an die Vorlage von Projekten, im übrigen aber bedingungslos zugesagte Hilfe von vier Mio. DM“ nicht gewährt und schließlich auch „bei dem Projekt der Errichtung einer eigenen Notenbank mit deutscher und amerikanischer Hilfe Schwierigkeiten gemacht habe, sei die kamerunische Regierung bloßgestellt worden und habe das Vertrauen an die Aufrichtigkeit deutscher Hilfsversprechen verloren. Sie sehe daher für die Entsendung einer deutschen Wirtschaftsdelegation nach Kamerun zur Zeit keine Gesprächsgrundlage.“ Okala habe keinen Zweifel an der Absicht gelassen, „Hilfe anderswo zu suchen, wobei er allerdings die Sowjetunion, die finanzielle Hilfe zugesagt habe, ausdrücklich ausschloß, nicht jedoch die SBZ“. Vgl. B 130, Bd. 10079 A (Ministerbüro).

gemacht hätte. Falls es uns nicht gelingt, schnell und wirksam zur wirtschaftlichen Entwicklung Afrikas beizutragen, würde unsere Stellung in Afrika einen kaum wiedergutzumachenden Schaden erleiden.

Abteilung 3 hatte bereits mit Aufzeichnung 307-82.00/90-437/60 geh. auf den Ernst der Lage hingewiesen. Die Aufzeichnung wird erneut beigelegt² mit dem Bemerkten, daß die dargelegten Gründe auch heute zutreffend sind und sich die Situation weiterhin verschärft hat. Es wird vorgeschlagen, die Vorlage, die bereits dem Herrn Bundesminister und dem Herrn Bundeskanzler vorgelegen hatte, den Stellen zur Kenntnis zu bringen, die über die Durchführung unseres Programms für Entwicklungshilfe³ zu entscheiden haben.⁴

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁵ vorgelegt.

Etzdorf

VS-Bd. 4987 (417)

9

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Sahn

301-81.04-27/61 geheim

9. Januar 1961¹

Betr.: Unterstützung von Entwicklungsländern (Nicht-NATO-Staaten) beim Aufbau ihrer Verteidigung durch die Bundesrepublik Deutschland

1 Anlage

Der Bundesverteidigungsrat hat in seiner Sitzung vom 9. Dezember 1960 aufgrund der entsprechenden Vorlage des Auswärtigen Amts, die anliegend beigelegt ist, die mit der Verteidigungshilfe an Entwicklungsländer zusammenhängenden

² Dem Vorgang beigelegt. Vortragender Legationsrat I. Klasse Werz führte am 10. Oktober 1960 aus, daß 16 afrikanische Staaten im laufenden Jahr ihre Unabhängigkeit erlangt hätten: „Nach Erringung ihrer politischen Freiheit drängen sie nun nach wirtschaftlicher Freiheit und materiellem Wohlstand. Die Regierungen benötigen Anfangserfolge, um vor ihren Wählern bestehen zu können, und vor allem eine Initialzündung durch Kredite für die Ankurbelung ihrer Wirtschaft. Sie sind daher auf rasch wirksam werdende Auslandshilfe angewiesen.“ Die Bundesrepublik sei, weil „seit Jahrzehnten nicht mehr kolonial belastet“, ein besonders begehrter Partner. Dabei betrachteten „viele afrikanische Staaten ihre verständnisvolle Haltung zur Wiedervereinigungsfrage als Vorleistung für materielle Hilfsleistungen der Bundesrepublik [...]“. Leider beginnt sich allmählich die Erkenntnis bei ihnen durchzusetzen, daß von uns nicht viel zu holen ist und es für sie lohnender ist, östliche Hilfsangebote zu akzeptieren. Die SBZ versucht mit allen Mitteln, diese Situation auszunutzen und sich bei jeder sich bietenden Gelegenheit in den Augen der Afrikaner als das ‚bessere‘ Deutschland zu präsentieren. [...] Es könnte für unser Verhältnis zu Afrika verhängnisvolle Folgen haben, wenn wir die Entwicklungshilfe für Afrika weiterhin dilatorisch behandeln.“ Vgl. VS-Bd. 4987 (417); B 150, Aktenkopien 1960.

³ Am 15. November 1960 stimmte das Kabinett einer Vorlage des Bundesministeriums für Wirtschaft und des Bundesministeriums der Finanzen zu, in der für 1961 Ausgaben für die Entwicklungshilfe in Höhe von 4,355 Mrd. DM vorgesehen waren. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1960, S. 386–388.

⁴ Zur Diskussion in der Bundesregierung über die Mittel für die Entwicklungshilfe vgl. Dok. 35.

⁵ Albert Hilger van Scherpenberg.

¹ Vervielfältigtes Exemplar.

Fragen erörtert; es wurde beschlossen, daß die Vorlage noch einmal zwischen den beteiligten Ministerien besprochen werden soll.

Zur Vorbereitung der Ressortbesprechung erscheint es notwendig, die Angelegenheit innerhalb des Auswärtigen Amts zu behandeln. Insbesondere sollten dabei folgende Einzelfragen geklärt werden:

- a) Beteiligung der zuständigen Referate
- b) Federführung innerhalb des Auswärtigen Amts
- c) Kriegswaffengesetz² und Verteidigungshilfe
- d) Abgrenzung zwischen Verteidigungshilfe und allgemeiner Entwicklungshilfe
- e) Finanzierung der Verteidigungshilfe
- f) Einzelfragen der Verteidigungshilfe.

Zu diesem Zweck wird zu einer Hausbesprechung am Donnerstag, den 12. Januar 1961, um 10.30 Uhr im Zimmer 937 eingeladen.³

gez. Dr. Sahn

[Anlage]

I. 1) Kriegswaffen (z. B. Gewehre, Kanonen)

a) Rechtliche Grenzen

- Herstellungsverbote gemäß WEU-Vertrag⁴
- Genehmigungspflicht gemäß Art. 26, II Grundgesetz⁵ (vorläufiges Kriegswaffengenehmigungsverfahren)
- Nachweis des Endverbleibs in den (nicht-kommunistischen) Bezieherländern gemäß COCOM-Embargoliste⁶

² Das Kabinett verabschiedete am 14. Oktober 1959 den Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Kriegswaffengesetz), der dem Bundestag am 3. Februar 1960 zur Beratung zugeleitet wurde und am 22. Februar 1961 Zustimmung fand. Vgl. dazu KABINETTS-PROTOKOLLE 1959, S. 329–331. Vgl. ferner BT ANLAGEN, Bd. 66, Drucksache Nr. 1589, bzw. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTS, Bd. 48, S. 8160–8162.

Für den Wortlaut des Ausführungsgesetzes vom 20. April 1961 zu Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes (Kriegswaffenkontrollgesetz) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 444–450.

³ Am 12. Januar 1961 resümierte Vortragender Legationsrat I. Klasse Sahn die Ergebnisse der Hausbesprechung vom selben Tag. Die Teilnehmer seien über die Ansicht des Ministerialdirektors von Etsdorf in Kenntnis gesetzt worden, daß „die Interessen des Auswärtigen Amts in dem Entwurf zum Kriegswaffengesetz nicht ausreichend berücksichtigt seien. Insbesondere sei nicht sichergestellt, daß das Auswärtige Amt den notwendigen Einfluß auf den grenzüberschreitenden Handel mit Kriegswaffen hat.“ Zur Finanzierung habe Vortragender Legationsrat I. Klasse Dumke über den Vorschlag des interministeriellen Ausschusses für Entwicklungsfragen informiert, aus den Mitteln für Entwicklungshilfe 150 Mio. DM „für technische Hilfe auf dem Gebiet der Verteidigung (Ausrüstung, Material, Beratung, Ausbildung) abzuzweigen“. Bekräftigt worden sei außerdem, daß das Auswärtige Amt die Federführung für Verteidigungshilfe an Entwicklungsländer haben müsse. Schließlich sei „eine Reihe von Änderungen zum Katalog über die Verteidigungshilfe besprochen“ worden; Referat 301 bereite eine Neufassung vor. Vgl. B 130, Bd. 2306 A (I B 4).

⁴ Im Protokoll Nr. III zum WEU-Vertrag vom 23. Oktober 1954 über die Rüstungskontrolle waren Herstellungsbeschränkungen enthalten, so bei der Herstellung von Waffen großer Reichweite, Lenk- und größeren Kriegsschiffen. Einzelheiten wurden in den Anlagen I bis IV zu dem Protokoll ausgeführt. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 266–273.

⁵ Artikel 26 Absatz 2 des Grundgesetzes vom 23. Mai 1949: „Zur Kriegführung bestimmte Waffen dürfen nur mit Genehmigung der Bundesregierung hergestellt, befördert und in Verkehr gebracht werden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1949, S. 4.

⁶ Am 6. Dezember 1951 übergab die amerikanische Delegation im Coordinating Committee for East-West Trade Policy (COCOM) den übrigen Delegationen ein Aide-mémoire, das eine Spezifizierung

- NATO-Ratsbeschlüsse (z.B. Konsultationspflicht bei der Ausfuhr von „Angriffswaffen“ nach Indonesien⁷ – s. auch Ziffer 2)
- Exportverbote bei multilateraler (NATO, WEU) und bilateraler Gemeinschaftsproduktion oder Produktion auf Grund von Lizenzverträgen öffentlicher oder privater Art
- Re-Exportverbote auf Grund von Lieferungsverträgen öffentlicher oder privater Art.

b) Materielle Möglichkeiten

- mit Ausnahme der ABC-Waffen⁸ theoretisch nicht begrenzt, praktisch aber abhängig von den jeweiligen Kapazitäten der deutschen Industrie.

2) Rüstungsmaterial (anderes als die in Ziffer 1 behandelten Kriegswaffen, z.B. Fallschirmjäger-Ausrüstungen, geländegängige Militärkraftfahrzeuge)

a) Rechtliche Grenzen

- Nachweis des Endverbleibs in den (nicht-kommunistischen) Bezieherländern gemäß COCOM-Embargoliste
- NATO-Ratsbeschlüsse (z.B. Konsultationspflicht bei der Ausfuhr von „Angriffswaffen“ nach Indonesien; hierunter rechnen z.B. die Niederlande auch Fallschirmjäger-Ausrüstungen, weil sie einen indonesischen Angriff auf Neuguinea befürchten⁹)
- Exportverbote bei multilateraler (NATO, WEU) und bilateraler Gemeinschaftsproduktion oder Produktion auf Grund von Lizenzverträgen öffentlicher oder privater Art
- Re-Exportverbote auf Grund von Lieferverträgen öffentlicher oder privater Art.

b) Materielle Möglichkeiten

- theoretisch nicht begrenzt, praktisch aber abhängig von den jeweiligen Kapazitäten der deutschen Industrie.

Fortsetzung Fußnote von Seite 35

der Waren enthielt, die unter den Mutual Defense Assistance Control Act vom 26. Oktober 1951 fielen. Zur Kategorie A gehörten danach u. a. Waffen, Munition und Nuklearmaterial, zur Kategorie B Transportmaterial von strategischem Wert sowie zur Herstellung von Rüstungsmaterial geeignete Güter. Vgl. dazu FRUS 1951, I, S. 1221 f.

Die Listen wurden in der Folgezeit mehrfach geändert.

⁷ Vortragender Legationsrat I. Klasse Klarenaar legte am 10. Januar 1961 dar, der Ständige NATO-Rat habe am 25. März 1959 „ein formloses Einverständnis darüber erzielt, daß die Mitgliedstaaten dem Politischen Ausschuß bevorstehende Rüstungslieferungen“ an Indonesien melden würden. Vgl. B 130, Bd. 2979 A (709).

⁸ Die Bundesrepublik verzichtete in einer auf der Londoner Neun-Mächte-Konferenz vom 28. September bis 3. Oktober 1954 von Bundeskanzler Adenauer abgegebenen Erklärung auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen. Diese Erklärung wurde Bestandteil der Anlage I zum Protokoll Nr. III über die Rüstungskontrolle des WEU-Vertrags vom 23. Oktober 1954. Für den Wortlaut vgl. BUNDESGESETZBLATT 1955, Teil II, S. 269.

⁹ Indonesien beanspruchte die niederländische, von Indonesien als Westiran bezeichnete Provinz Westneuguinea. Am 12. Januar 1961 informierte Legationsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), über die niederländische Befürchtung, „daß Indonesien in naher Zukunft militärische Aktionen gegen Westneuguinea plane“. Darauf deuteten Äußerungen von Mitgliedern der indonesischen Regierung ebenso hin wie die Tatsache, daß soeben in Moskau „ein Abkommen über die Gewährung eines sowjetischen Kredits zum Ankauf sowjetischer Waffen unterzeichnet“ worden sei, wobei Indonesien Interesse an der „Lieferung von Flugzeugen, Zerstörern, Unterseebooten, Schnellbooten und eines Kreuzers“ gezeigt habe. Der niederländische NATO-Botschafter Stikker habe ausgeführt: „Angesichts dieser Angriffsvorbereitungen seien alle Waffenlieferungen an Indonesien höchst unerwünscht.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 30; VS-Bd. 4981 (413); B 150, Aktenkopien 1961.

3) Zivile Güter mit möglichem oder erkennbarem militärischem Verwendungszweck (z. B. Lastkraftwagen)

a) Rechtliche Grenzen

– keine.

b) Materielle Möglichkeiten

– theoretisch nicht begrenzt, praktisch aber abhängig von den jeweiligen Kapazitäten der deutschen Industrie.

4) Finanzhilfe für militärische Zwecke

a) Rechtliche Grenzen

– z. Z. kein Haushaltstitel vorhanden.

b) Materielle Möglichkeiten

– entfällt.

5) Bürgschaften bei Ausfuhrgeschäften

a) Rechtliche Grenzen

– Hermescredit-Bestimmungen.¹⁰

b) Materielle Möglichkeiten

– abhängig von den jeweils zur Verfügung stehenden Mitteln.

c) Politische Grenzen

– Hermes hat die Möglichkeit, den Lieferungen von Kriegsmaterial und ähnlichen Erzeugnissen die Gewährleistung zu verweigern, wenn das außenpolitische Interesse der BRD einer solchen Gewährleistung entgegensteht.

6) Militär-technische Hilfe (z. B. Konstruktionszeichnungen, Aufbau von Fabriken)

a) Rechtliche Grenzen

– multilaterale und bilaterale Bindungen (insbesondere Geheimhaltungsbestimmungen)

– deutsche Geheimhaltungsvorschriften, soweit sie nicht im Einzelfall von den zuständigen deutschen Stellen für nicht anwendbar erklärt werden.

b) Materielle Möglichkeiten

– müssen für den staatlichen Sektor noch geprüft werden; auf dem zivilen Sektor bestehen Möglichkeiten, die bereits ausgenutzt werden.

7) Entsendung von Instruktoren

a) Rechtliche Grenzen

– keine.

b) Materielle und personelle Möglichkeiten

– gewisse technische Gebiete sind der Bundeswehr verschlossen

– personelle Möglichkeiten auf den für die Bundeswehr in Frage kommenden Gebieten z. Z. recht begrenzt

¹⁰ Im Auftrag der Bundesregierung übernahm die Hermes Kreditversicherungs-AG bei Ausfuhrgeschäften deutscher Unternehmen mit privaten Auslandsabnehmern bzw. bei ausländischen Regierungsaufträgen die Garantien bzw. die Bürgschaft im Falle besonderer politischer und wirtschaftlicher Risiken.

- Haushaltsmittel, Rechtsstatus (haushaltsrechtliche und beamtenrechtliche Regelung, wie sie für die Entsendung von deutschen Beamten in internationale Organisationen bereits besteht?) weitgehend ungeklärt.

c) Politische Grenzen

- Gemäß Sitzungsprotokoll der Kabinettsitzung vom 8.7.60 ging die einhellige Auffassung dahin, die Entsendung von militärischen Instruktoren in die neu entstandenen afrikanischen Staaten sei „sowohl aus politischen als auch aus zwingenden personellen Gründen¹¹ – die Bundesrepublik hätte für eine solche Aufgabe keine Kräfte zur Verfügung – abzulehnen.“

8) Überlassung von Informationsmaterial

a) Rechtliche Grenzen

- multilaterale und bilaterale Bindungen (insbesondere Geheimhaltungsbestimmungen)
- deutsche Geheimhaltungsvorschriften, soweit sie nicht im Einzelfall von den zuständigen deutschen Stellen für nicht anwendbar erklärt werden.

b) Materielle Möglichkeiten

- nicht begrenzt, sofern genügend Mittel zur Verfügung stehen.

9) Ausbildung in der Bundesrepublik

a) Rechtliche Grenzen

- multilaterale und bilaterale Bindungen (insbesondere Geheimhaltungsbestimmungen)
- deutsche Geheimhaltungsvorschriften, soweit sie nicht im Einzelfall von den zuständigen deutschen Stellen für nicht anwendbar erklärt werden (Ausschluß von bestimmten Unterrichtszweigen oder Schulen aus Geheimhaltungsgründen).

b) Materielle Möglichkeiten

- Waffenschulen, gemischte Schulen (Führungsakademien). Es fehlen jedoch Haushaltsmittel für Unterkunft und Verpflegung der auszubildenden fremden Soldaten (die SBZ schließt in ihre Ausbildungsangebote diese Kosten ein) sowie Bestimmungen über Versicherungsschutz u. ä. m.
- sprachliche Schwierigkeiten.

10) Besuche und Besichtigungen in der Bundesrepublik

a) Rechtliche Grenzen

- multilaterale und bilaterale Bindungen (insbesondere Geheimhaltungsbestimmungen)
- deutsche Geheimhaltungsvorschriften, soweit sie nicht von den zuständigen deutschen Stellen für den Einzelfall für nicht anwendbar erklärt werden.

b) Materielle Möglichkeiten

- nicht begrenzt.

¹¹ Korrigiert aus: „aus personellen Gründen“.
Vgl. KABINETTSPROTOKOLLE 1960, S. 254.

11) Beratungen über Bezugsquellen

a) Rechtliche Grenzen

– keine.

b) Materielle Möglichkeiten

– nicht begrenzt.

12) Sonstige Dienstleistungen (z.B. Schiffstransporte von Rüstungsmaterial, Abnahmeprüfungen von Waffen durch die Bundeswehr)

a) Rechtliche Grenzen

Bei Transporten:

– Genehmigungspflicht gemäß Art. 26, II Grundgesetz (Kriegswaffengenehmigungsverfahren); Nachweis des Endverbleibs in den (nicht-kommunistischen) Bezieherländern gemäß COCOM-Embargoliste.

b) Materielle Möglichkeiten

Bei Transporten:

– theoretisch nicht begrenzt, praktisch von Transportkapazität abhängig.

II. Faktoren, die bei der Ausarbeitung politischer Richtlinien für die Entscheidungen über Anfragen von Nicht-NATO-Staaten betreffend Aufbau und Ausbau ihrer Verteidigung Beachtung verdienen dürften:

1) Vorbeugende Abwehr der latenten Bestrebungen des Ostblocks, in den Nicht-NATO-Ländern direkt (z.B. durch Lieferung von Rüstungsmaterial) oder indirekt (durch Ausbildung in Ostblockstaaten) Fuß zu fassen.

2) Vorbeugende Abwehr der Bestrebungen der sowjetischen Besatzungszone, auf Kosten der Bundesrepublik, aber auch zum Schaden der gesamten freien Welt, in den Nicht-NATO-Staaten direkt oder indirekt Fuß zu fassen und als Staat anerkannt zu werden.

3) Politische Bedeutung der Nicht-NATO-Länder und insbesondere der jungen afrikanischen Staaten für unsere Wiedervereinigungs-Politik (Stimmzahl in den Vereinten Nationen und in anderen internationalen Organisationen).

4) Politische und freundschaftliche Bindungen auf Grund der beim Aufbau der Verteidigung gewährten Hilfe, die auch nach Beendigung der Hilfe unter Umständen noch lange bestehen bleiben (z.B. Deutschland–Türkei).

5) Verringerung der Herstellungskosten von Rüstungsmaterial für den eigenen Bedarf durch zusätzliche Ausfuhrgeschäfte, die eventuell zugleich den deutschen Export nicht-militärischer Güter fördern.

6) Berücksichtigung bereits bestehender geschäftlicher Verbindungen zwischen privaten deutschen Rüstungsfirmen und militärischen oder privaten Stellen in Nicht-NATO-Ländern.

7) Rücksichtnahme auf Verbündete, insbesondere soweit diese in den Ländern, die um Verteidigungshilfe bitten, besondere Interessen haben (z.B. ehemalige Kolonialmächte; Bedrohung der den Kolonialmächten noch verbliebenen Gebiete, wie etwa Neuguinea durch Indonesien).

8) Möglichkeit, daß deutsche Waffen bei innenpolitischen Auseinandersetzungen der Empfängerländer, insbesondere der jungen afrikanischen Staaten, verwandt werden und hierdurch dem Ansehen der Bundesrepublik Schaden zugefügt wird.

9) Berücksichtigung der öffentlichen Meinung

a) in der Bundesrepublik

b) in den NATO-Mitgliedstaaten

c) in der nichtgebundenen Welt

d) in den kommunistischen Ländern.

III. Methodik einer koordinierten Bearbeitung eingehender Anfragen von Nicht-NATO-Staaten betr. Hilfe beim Aufbau und Ausbau ihrer Verteidigung:

1) Bestimmung von jeweils einem federführenden Referat im Auswärtigen Amt und den Bundesministerien für Verteidigung, Wirtschaft und Finanzen.

2) Das federführende Referat des Auswärtigen Amts ist zugleich verantwortlich für die Koordinierung aller zu beteiligenden Stellen.

3) Die in Ziff. 1 genannten federführenden Referate der Ressorts sind bei jedem Antrag auf Verteidigungshilfe für Nicht-NATO-Staaten zu beteiligen, gleichgültig, bei welchem Ressort er eingeht.

4) Auftretende Zweifelsfragen sind dem Bundesverteidigungsrat zur Entscheidung vorzulegen.

B 130, Bd. 2306 A (I B 4)

10

Gespräch des Bundesministers von Brentano mit dem britischen Luftfahrtminister Thorneycroft

115-1.A/61 VS-vertraulich

11. Januar 1961¹

Der Herr Bundesminister des Auswärtigen empfing am 11. Januar 1961 den britischen Luftfahrtminister Thorneycroft zu einer Unterredung, an der auf deutscher Seite Herr MD von Etzdorf, auf britischer Seite Botschafter Sir Christopher Steel und der persönliche Referent des britischen Ministers² teilnahmen.

Mr. *Thorneycroft* sagte einleitend, mit seiner Reise nach Deutschland³ verfolge er zwei Zwecke: Er wolle über die Pläne zur Entwicklung einer Trägerrakete⁴

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Weber am 12. Januar 1961 gefertigt.

Hat Staatssekretär Carstens am 16. Januar 1961 vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Limbourg vorgelegen, der die Weiterleitung an die Ministerialdirektoren Jansen und von Etzdorf verfügte.

Hat Jansen vorgelegen.

Hat Etzdorf laut Vermerk der Sekretärin Lauschner vom 18. Januar 1961 vorgelegen.

² John Caines.

³ Der britische Luftfahrtminister Thorneycroft hielt sich vom 10. bis 12. Januar 1961 in der Bundesrepublik auf.

⁴ Die britische Regierung fragte am 2. September 1960 bei mehreren Regierungen europäischer Staaten an, ob sie bereit seien, „sich an einem Programm zur Entwicklung von Raketen zu beteiligen, mit

und über die allgemeine Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Verteidigungsforschung mit den zuständigen deutschen Stellen sprechen. Seine bisherigen Gespräche mit den Herren Ministern Seehoß und Erhard und mit Staatssekretär Hopf seien sehr befriedigend gewesen.⁵

Auf dem Gebiet der Raumforschung sollten Deutschland und Großbritannien und Frankreich zusammenarbeiten, um von Anfang an ein gemeinsames Projekt zu entwickeln. Bisher habe sich stets herausgestellt, daß jeder Staat schon an eigenen Projekten arbeite, deshalb sollte man nun mit der langfristigen Planung für ein Projekt gemeinsam beginnen.

In Genf seien vor kurzem die wissenschaftlichen Aspekte erörtert worden.⁶ Ihm gehe es vor allem um die kommerzielle Seite. Wenn ein Satellit in den Weltraum gebracht werden solle, werde eine starke Trägerrakete benötigt, wie sie gegenwärtig nur die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion besäßen. Sehr häufig begegne man dem Argument, man solle diesen Zustand ruhig so lassen, und wenn man eine Trägerrakete benötige, könne man sie von den Vereinigten Staaten kaufen oder borgen. Diese Haltung sei seiner Ansicht nach falsch, weil man dann die Entwicklung einfach an sich vorbeigehen ließe und die Vereinigten Staaten ein Monopol behielten. Er glaube zwar nicht, daß die Amerikaner dieses Monopol mißbrauchen würden, doch wäre Europa ausgeschaltet.

Die britische Regierung habe über ihre Pläne zunächst mit den Franzosen gesprochen, die sich aber noch nicht in irgendeiner Weise festgelegt hätten.⁷ Sie hätten sich jedoch bereit erklärt, zusammen mit der britischen Regierung zu

Fortsetzung Fußnote von Seite 40

denen Satelliten zu wissenschaftlichen Zwecken ins Weltall geschossen werden können (Raumforschung). Die Raketen sollten auf der Basis der von Großbritannien und Australien ursprünglich für militärische Zwecke hergestellten „Blue Streak“- und „Black Knight“-Raketen weiterentwickelt werden. Vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Müller-Roschach vom selben Tag; B 22 (Referat 202), Bd. 232.

Am 9. Januar 1961 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Voigt dar, daß die „Blue Streak“-Rakete feste Abschußbasen benötige und daher für militärische Zwecke zu verwundbar sei. Die britische Regierung wolle das „Blue-Streak“-Programm nun für die friedliche Erforschung des Weltraums weiterentwickeln. Das Programm sehe innerhalb von fünf Jahren „die Entwicklung einer Drei-Stufen-Rakete vor, mit der schwere Satelliten (700 bis 900 kg) in Höhen von ca. 500 km befördert und in Erdkreisumlauf gebracht werden sollen“. Da es für die britische Regierung allein nicht finanzierbar sei, bemühe sie sich „mit großem Nachdruck“ um Partner für eine internationale Zusammenarbeit. Vgl. B 22 (Referat 202), Bd. 232.

⁵ Der britische Luftfahrtminister Thorneycroft traf am 10. Januar 1961 mit Bundesminister Seehoß und am 11. Januar 1961 mit Bundesminister Erhard zusammen. Vgl. dazu die Artikel „Thorneycroft in Bonn“ und „Thorneycroft in Bonn ohne zuständigen Gesprächspartner“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 11. bzw. vom 12. Januar 1961, jeweils S. 1.

Am 11. Januar 1961 sprach Thorneycroft außerdem mit Staatssekretär Hopf, Bundesministerium für Verteidigung, u. a. über die gemeinsame Entwicklung eines senkrecht startenden Aufklärungs- und Kampfflugzeugs sowie über eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung und Verwendung von Triebwerken. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 81.

⁶ Vom 28. November bis 1. Dezember 1960 fand in Genf eine Konferenz über europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Weltraumforschung statt, auf der ein Abkommen über die Bildung einer vorbereitenden Kommission zur Prüfung der Möglichkeiten für die Gründung einer europäischen Weltraumforschungsorganisation abgeschlossen wurde. Die Delegation aus der Bundesrepublik konnte das Abkommen nicht unterzeichnen, „weil die für die Beitragsleistung erforderlichen haushaltsrechtlichen Voraussetzungen ungeklärt waren“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Jansen vom 8. Februar 1961; B 22 (Referat 202), Bd. 239.

⁷ Vgl. dazu das Gespräch des britischen Luftfahrtministers Thorneycroft mit Ministerpräsident Debré am 29. Oktober 1960 in Paris; DDF 1960, II, S. 548 f.

einer Konferenz einzuladen, die am 30. Januar in Straßburg zur Erörterung dieses Fragenkomplexes stattfinden sollte.⁸

Der Plan sehe vor, daß als erste Stufe der Trägerrakete die englische Blue Streak verwendet werden sollte, worauf zwei weitere Stufen gesetzt werden müßten, die in Europa zu entwickeln wären. Die britische Regierung würde mit Zustimmung der amerikanischen Regierung ihre Kenntnisse über die friedliche Verwendung solcher Trägerraketen allen beteiligten Regierungen zur Verfügung stellen. Diese würden an allen Phasen des Projekts beteiligt. Es sei vorgesehen, innerhalb von fünf Jahren die Trägerrakete zu entwickeln und eine Anzahl von Satelliten in den Weltraum zu bringen.

Das kommerzielle Interesse liege in erster Linie auf fernmeldetechnischem Gebiet, doch sei es auch von Bedeutung für die Navigation und Meteorologie. Die Bell Telephone Company und die britische Post seien vor allem an dem fernmeldetechnischen Aspekt interessiert. Soweit ihm bekannt sei, habe auch die deutsche Postverwaltung Interesse an dem Projekt gezeigt, da davon ausgegangen werden müsse, daß bis zum Jahre 1970 ein Teil des Fernmeldewesens über Kabel, ein anderer Teil aber bereits über Satelliten abgewickelt werde.

Die Kosten würden sich für das gesamte Projekt und einen Zeitraum von fünf Jahren auf 70 Millionen £ belaufen. Nach der CERN-Grundlage⁹ berechnet, würde der jährliche Anteil für die Bundesrepublik 2,5 Millionen £ (etwa 30 Millionen DM) betragen. Prof. Erhard sei über diese Zahl offensichtlich nicht allzu beunruhigt gewesen, doch sei er wahrscheinlich nie über etwas allzu beunruhigt.

Der Herr *Minister* wies darauf hin, daß sehr viel von der Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten abhängen werde, und fragte, ob die Vereinigten Staaten bereit seien, sich an dem Projekt zu beteiligen und die im Verlauf der Entwicklungsarbeiten gewonnenen Erkenntnisse den beteiligten europäischen Staaten zur Verfügung zu stellen.

Mr. *Thorneycroft* glaubte, diese Frage bejahen zu können, und wies darauf hin, daß die britische Trägerrakete aufgrund amerikanischer Erfahrungen entwickelt worden sei. Was den Satelliten selbst angehe, so seien zur Zeit Sachverständige der britischen Postverwaltung zum Studium dieser Frage in den Vereinigten Staaten, wie auch umgekehrt amerikanische Sachverständige dieserhalb in England seien. Er sei sicher, daß die Vereinigten Staaten in vollem Umfang mitarbeiten würden.¹⁰

⁸ Für das Einladungsschreiben vom 6. Januar 1961 vgl. B 22 (Referat 202), Bd. 232.

Zur Konferenz vom 30. Januar bis 3. Februar 1961 über die Errichtung einer europäischen Weltraumorganisation vgl. Dok. 37.

⁹ Gemäß Artikel VII Ziffer 1 des Abkommens vom 1. Juli 1953 über die Errichtung einer Europäischen Organisation für kernphysikalische Forschung sollten die finanziellen Beiträge ab 1. Januar 1957 „nach einem Schlüssel, der alle drei Jahre vom Rat mit Zweidrittelmehrheit aller Mitgliedstaaten auf der Grundlage des durchschnittlichen Nettovolkeinkommens zu Faktorkosten eines jeden Mitgliedstaates während der letzten drei Jahre“ festgesetzt werden. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1954, Teil II, S. 1019.

Für den Zeitraum bis 31. Dezember 1956 trug die Bundesrepublik 17,7% des Haushalts der Organisation. Vgl. dazu den Anhang zum Finanzprotokoll vom 1. Juli 1953; BUNDESGESETZBLATT 1954, Teil II, S. 1030.

¹⁰ Botschafter Grewe, Washington, berichtete am 7. Januar 1961, der Mitarbeiter im amerikanischen Außenministerium, Hillenbrand, habe erklärt, daß die amerikanische Regierung „grundsätzlich jede europäische Zusammenarbeit auch auf den Gebieten der Raketenforschung und Weltraumforschung

Der *britische Botschafter* wies darauf hin, daß die Hauptabsicht bei dem Vorhaben darin bestehe, nicht von der Entwicklung abgeschnitten zu werden und einen Kern von Wissenschaftlern auf diesem Gebiet heranzubilden.

Mr. *Thorneycroft* wies auch auf die politische Bedeutung des Projekts hin und bemerkte, daß bisher bei dem Versuch, zu einer Zusammenarbeit auf den älteren Industriesektoren zu gelangen, Schwierigkeiten entstanden seien; deshalb sei es vielleicht leichter, eine Zusammenarbeit auf einem ganz neuen Gebiet zu ermöglichen. Kleine Länder, wie beispielsweise die Schweiz, seien ebenfalls an dem Vorhaben interessiert, da es sich um ein Projekt handle, das kein Land für sich allein durchführen könne. Es müsse sich um ein europäisches Unternehmen handeln.

Der Herr *Minister* sagte, er persönlich halte den Vorschlag für eine sehr wertvolle Idee. Das Vorhaben sei technisch klug und politisch wichtig. Er selbst sei auch bereit, dem Plan jede Unterstützung angedeihen zu lassen, und fragte sodann nach den Aufgaben der Straßburger Konferenz. Wahrscheinlich gehe es doch darum, einen konkreten Vorschlag auszuarbeiten, der dann von den betreffenden Regierungen geprüft werden könne. Er selbst sehe vor allem die politische Bedeutung des Plans. Der Herr Minister erkundigte sich sodann nach der voraussichtlichen Zusammensetzung der britischen Delegation.

Mr. *Thorneycroft* erwiderte, der britischen Delegation werden er selbst, ein Sachverständiger seines Ministeriums für Fernmeldefragen, ein Raketensachverständiger, ein Vertreter der Postverwaltung, ein Vertreter des Foreign Office und wahrscheinlich ein Fernsehsachverständiger angehören.

Das Projekt habe drei Seiten: eine politische, eine technische und eine kommerzielle. Er erinnerte daran, daß zur Zeit ein deutscher Sachverständiger, Dr. Sänger, in Großbritannien weile und die Blue-Streak-Rakete prüfe.¹¹

Abschließend betonte der Herr *Minister*, daß Europa sich an dieser Entwicklung beteiligen müsse, weil es sonst in zehn oder zwanzig Jahren ein unterentwickelter Kontinent wäre. Bei der Entwicklung neuer Methoden und Verfahren könne man sich ebenso wenig ausschließen wie früher bei der Entwicklung der Eisenbahn oder des Telefons.

Die Unterredung endete um 17.30 Uhr.

B 130, Bd. 8508A (Ministerbüro)

Fortsetzung Fußnote von Seite 42

begrüße“. Sie sei auch zur bilateralen oder multilateralen Zusammenarbeit bereit, die sich „jedoch nur auf gemeinsame Forschung oder den Austausch von Erfahrungen erstrecken“ könne. Vgl. den Drahtbericht Nr. 45; B 22 (Referat 202), Bd. 232.

- ¹¹ Der Leiter des Instituts für Physik der Strahlantriebe und Präsident der Deutschen Gesellschaft für Raketentechnik und Raumfahrt, Sänger, nahm vom 9. bis 12. Januar 1961 an einer Sachverständigenkonferenz über den britischen Vorschlag eines dreistufigen Satellitenträgers in London teil. Sänger legte am 13. Januar 1961 dar, daß die Trägerrakete vom Typ „Blue Streak“ in mehreren Exemplaren vorhanden, „aber bisher noch nicht geflogen“ sei. Jedoch scheine sie als erste Stufe „dem derzeitigen Stand der Technik für Raumfahrtgeräte sehr angemessen“ zu sein. Die Überlegung, die bereits erfolgreich getestete „Black Knight“-Rakete bzw. als Alternative „die mehr militärischen als Raumfahrtbedürfnissen angepaßte französische Super-Véronique-Rakete als Zweitstufe zu benutzen“, bedürfe allerdings noch „sehr kritischer technischer Prüfung“. Möglicherweise werde das Projekt „bis zu seiner Fertigstellung technisch merkbar veraltet und in seiner Anwendung wirtschaftlich vielleicht nicht mehr vertretbar sein“. Vgl. B 22 (Referat 202), Bd. 232.

11

**Botschafter z.b.V. Lahr an Staatssekretär Hettlage,
Bundesministerium der Finanzen**

11. Januar 1961¹

Sehr verehrter Herr Staatssekretär!

Wie ich höre, werden Sie an der Tagung der Finanzminister der EWG-Staaten in Den Haag vom 13. d.Mts.² teilnehmen. Ich halte es für möglich und sogar für wahrscheinlich, daß Sie Herr Zijlstra bei dieser Gelegenheit auf die Frage der Wiedergutmachung gegenüber den Niederlanden³ ansprechen wird.

Seit einiger Zeit verfolgt die niederländische Regierung bei uns mit zunehmender Dringlichkeit den Wunsch, daß wir sie zu der Erklärung gegenüber ihrem Parlament ermächtigen sollten, daß eine deutsch-niederländische Einigung über einen Wiedergutmachungsbetrag von 125 Millionen DM vorliegt.⁴ Der Ausgleichsvertrag⁵ enthält eine solche Feststellung bekanntlich nicht. Wir haben vielmehr immer darauf bestanden, daß die Wiedergutmachungszahlung in den Gesamtbetrag von 280 Millionen DM einbezogen wird, um uns nicht Unannehmlichkeiten gegenüber anderen Ländern, denen gegenüber das Wiedergutmachungsproblem ebenfalls besteht⁶, auszusetzen. Zunächst war hierbei die Sorge vor

¹ Durchschlag als Konzept.

² Die Tagung der Finanzminister der EWG-Mitgliedstaaten unter Beteiligung der Präsidenten der Notenbanken am 13./14. Januar 1961 befaßte sich mit der Harmonisierung der Wirtschaftspolitik der EWG-Mitgliedstaaten und der „Koordination ihrer internen und externen Geldpolitik“. Außerdem wurden Überlegungen zu einem Währungssystem angestellt, das an die Stelle des Goldstandards treten könnte. Vgl. den Artikel „Ein ‚goldfreies‘ Währungssystem?“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 16. Januar 1961, S. 17.

³ Nach dreieinhalbjährigen Verhandlungen zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden wurde am 8. April 1960 der Vertrag über die Regelung finanzieller Fragen und über Leistungen zugunsten niederländischer Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Finanzvertrag) unterzeichnet, in dem sich die Bundesrepublik zur Zahlung von insgesamt 280 Mio. DM verpflichtete. Vgl. dazu Artikel 1 des Vertrags; BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 629.

⁴ Am 4. Juli 1960 bat die niederländische Regierung darum, den als Entschädigung für die niederländischen Opfer nationalsozialistischer Verfolgung geplanten Betrag von 125 Mio. DM nunmehr nennen zu dürfen, nachdem die von Seiten der Bundesregierung dagegen geäußerten Bedenken, daß durch „den nach deutscher Meinung relativ hohen Betrag“ Rückwirkungen in dritten Staaten entstehen könnten, aufgrund der entsprechenden Vereinbarung vom 15. Juli 1960 mit Frankreich über die Zahlung von 400 Mio. DM „ihre Bedeutung verloren“ hätten. Vgl. die von Botschafter z.b.V. Lahr am 4. Juli 1960 vorgelegte niederländische Aufzeichnung; B 81 (Referat V 2), Bd. 221. Die niederländische Botschaft wurde in der Folgezeit wiederholt mit dieser Bitte vorstellig, zuletzt am 23. Dezember 1960 und erneut am 4. Januar 1961. Vgl. dazu die Aufzeichnungen von Lahr vom 29. Dezember 1960 und vom 4. Januar 1961; B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

⁵ Der am 8. April 1960 unterzeichnete Vertrag zwischen der Bundesrepublik und den Niederlanden zur Regelung von Grenzfragen und anderen zwischen beiden Ländern bestehenden Problemen (Ausgleichsvertrag) umfaßte neben dem Finanzvertrag einen Grenzvertrag, ferner den Vertrag über die Regelung der Zusammenarbeit in der Emsmündung (Ems-Dollart-Vertrag), die Vereinbarung über die Annahme der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs für Streitigkeiten betreffend die Auslegung oder Anwendung der Revidierten Rheinschiffahrtsakte von 1868 (Mannheimer Akte) sowie das Abkommen über niederländische Kriegsgräber in der Bundesrepublik (Kriegsgräberabkommen). Für den Wortlaut mit Briefwechseln vgl. BUNDESGESETZBLATT 1963, Teil II, S. 461–651.

⁶ Außer dem Abkommen vom 8. April 1960 mit den Niederlanden schloß die Bundesrepublik am 11. Juli 1959 mit Luxemburg, am 7. August 1959 mit Norwegen, am 24. August 1959 mit Dänemark,

präjudiziellen Wirkungen maßgebend. Später ist dann die Rücksicht auf die griechische Regierung in den Vordergrund getreten, der wir versprochen haben, die Zahl von 125 Millionen DM nicht zu publizieren, weil sie glaubt, daß die zahlenmäßig etwas bessere Behandlung der Niederländer in Griechenland böses Blut machen könne.⁷

Andererseits ist offenbar das niederländische Finanzministerium einem ständig wachsenden Druck der niederländischen Verfolgtenverbände und sonstigen Interessenten ausgesetzt, von dem Pauschalbetrag von 280 Millionen DM mehr als 125 Millionen DM für Wiedergutmachungszwecke bereitzustellen. Herr Zijlstra, der den 125 Millionen DM übersteigenden Betrag seiner Staatskasse zuführen möchte, will dem entgegenwirken, indem die Aufteilung der 280 Millionen DM bereits bei der parlamentarischen Behandlung des Abkommens festgelegt wird, und glaubt, hierzu unsere Unterstützung zu benötigen. Er soll sich geweigert haben, der Vorlage des Vertrages an die Zweite Kammer zuzustimmen, bevor die nach seiner Auffassung erforderlichen Vorbereitungen abgeschlossen sind.⁸ Hierdurch kann sich die Inkraftsetzung des Vertrages in recht unerfreulicher Weise verzögern.

Was Herr Zijlstra verlangt, steht mit dem, worüber beide Teile bis zur Unterzeichnung einig waren, nicht im Einklang. Auch die Verzögerung der parlamentarischen Behandlung, für die Herr Zijlstra offenbar verantwortlich ist, ist zu beanstanden. Andererseits ist es wohl richtig, daß er sich in einer mißlichen Lage befindet.

Ich darf anregen, Herrn Zijlstra darauf hinzuweisen, daß uns namentlich die Rücksichtnahme auf die griechische Regierung, die infolge der Merten-Affäre⁹

Fortsetzung Fußnote von Seite 44

am 18. März 1960 mit Griechenland, am 15. Juli 1960 mit Frankreich und am 28. September 1960 mit Belgien Abkommen über die Entschädigung für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Außerdem führte sie Verhandlungen mit Italien, Österreich und der Schweiz. Vgl. dazu Dok. 86, Dok. 90, Dok. 114 und Dok. 145.

Ebenfalls Ansprüche angemeldet hatten Großbritannien mit Note vom 21. Juni 1956 sowie Schweden mit Note vom 9. Dezember 1958. Für die britische Note vgl. B 81 (Referat V 2), Bd. 169. Für die schwedische Verbalnote vgl. B 81 (Referat V 2), Bd. 360.

⁷ Meldungen in der Presse, in denen der Betrag von 125 Mio. DM als Wiedergutmachungsleistung an die Niederlande genannt war, führten im April 1960 zu Nachfragen der griechischen Botschaft, weil „es in Griechenland zu Schwierigkeiten führen könne, wenn dort bekannt werde, daß die Bundesregierung mit den Niederlanden etwa einen höheren Betrag vereinbart habe als mit Griechenland (115 Mio. DM)“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Raab vom 14. Februar 1961; B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

⁸ Der niederländische Botschafter van Vredenburg informierte Botschafter z. b. V. Lahr am 4. Januar 1961 über die Schwierigkeiten bei der parlamentarischen Behandlung des Ausgleichsvertrags vom 8. April 1960 und bezeichnete es „als fraglich, ob die Ratifikation noch vor den Sommerferien erfolgen könne“. Vgl. die Aufzeichnung von Lahr vom selben Tag; B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

⁹ Ministerialdirektor Janz legte am 26. September 1960 dar, daß am selben Tag in der Wochenzeitschrift „Der Spiegel“ unter Hinweis auf die Artikelserie „Wenn Eichmann auspackt“ in der Tageszeitung „Hamburger Echo“ ein Artikel veröffentlicht worden sei, in dem unter Berufung auf den Berliner Rechtsanwalt Merten behauptet werde, „im Jahre 1942 hätten der jetzige Ministerpräsident Karamanlis, der gegenwärtige Innenminister Makris und dessen damalige Braut und jetzige Ehefrau Doxoula Makris für Informationen an den deutschen Befehlshaber Saloniki-Ägäis das Seidenlager eines deportierten Juden im Wert von 15 000 Pfund Sterling erhalten“. Vgl. B 83 (Referat 503), Bd. 136. Vgl. dazu den Artikel „Ihr Onkel Konstantin“, DER SPIEGEL, Nr. 40 vom 28. September 1960, S. 30–34.

Am 27. September 1960 führte der griechische Botschafter Ypsilanti Janz gegenüber aus, die griechische Regierung erwarte „ein Wort der Verurteilung“ der Bundesregierung zu diesen Veröffentlichungen. Merten sei wegen seiner Beteiligung an der Enteignung und Deportation von 42 000 Juden aus

in letzter Zeit besonders empfindlich geworden ist, hindert, auf seine Wünsche, die über den von seiner Regierung unterzeichneten Vertrag hinausgehen, genau genommen sogar im Widerspruch stehen, einzugehen, daß wir aber bereit seien, ihm zu helfen, soweit dies nicht dieser Rücksichtnahme offensichtlich entgegensteht. Vor allem ist hierbei darauf zu verweisen, daß der Vertrag einen Hinweis auf einen Brief des ersten niederländischen Verhandlungsführers, des Ministers Beyen, enthält, mit dem die niederländische Regierung ihre Wiedergutmachungswünsche auf 125 Millionen DM beziffert hat.¹⁰ Es sollte der niederländischen Regierung nicht schwerfallen, dem Parlament klarzumachen, daß wir in dem Gesamtrahmen von 280 Millionen DM bei der Wiedergutmachung nicht an einen höheren Betrag gedacht haben, als er von uns verlangt worden ist. Wir haben uns weiter in einer Verbalnote mit einer Erklärung der niederländischen Regierung einverstanden erklärt, daß der Betrag von 125 Millionen DM dem „grundsätzlichen Verlauf der Verhandlungen“ entspreche.¹¹

Vielleicht könnte man auch an einen vertraulichen Brief denken, der zum Ausdruck brächte, daß wir bei der Bemessung des Betrages von 280 Millionen DM davon ausgegangen seien, daß entsprechend dem oben erwähnten Brief des Ministers Beyen 125 Millionen DM zur Entschädigung der niederländischen Verfolgten und der übrige Teil zur Berücksichtigung der sonstigen im Vertrag genannten Zwecke seitens der niederländischen Regierung verwandt werden würden.

Mit Rücksicht darauf, daß wir schon wegen der auf die Rückgliederung wartenden 8000 Deutschen in den Auftragsverwaltungsgebieten¹² an einer baldigen Ratifikation des Ausgleichsvertrages interessiert sind, wäre ich Ihnen dank-

Fortsetzung Fußnote von Seite 45

Saloniki während der deutschen Besatzung am 5. März 1959 in Athen zu 25 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden und nur auf Wunsch des Bundeskanzlers Adenauer in die Bundesrepublik überstellt worden: „Herr Merten hätte die Großzügigkeit der griechischen Regierung damit beantwortet, daß er der Wahrheit zuwider Mitteilungen in die Presse lanciert habe, die den Tatsachen nicht entsprechen.“ Vgl. B 83 (Referat 503), Bd. 136.

Botschafter Seelos, Athen, teilte am 30. September 1960 mit, daß laut Meldungen in der griechischen Presse die Zeitung „Hamburger Echo“ nunmehr „den amtierenden Verteidigungsminister, Staatssekretär Themelis, sowie Staatsanwalt Toussis attackiere“ und behaupte: „Themelis habe als Oberst während der Besatzungszeit ‚Geiseln gesammelt‘. Toussis habe den Wert der D-Mark schätzen gelernt. Dies sei auch der Anlaß gewesen, weshalb er seit 1952 auf die weitere Verfolgung von 900 deutschen Kriegsverbrechern verzichtet habe. Nach einer Erklärung von Merten sei Toussis als Belohnung ein fünfstelliger Betrag gezahlt worden.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 249; B 7 (Referat 990), Bd. 59.

¹⁰ Mit Schreiben vom 23. Juli 1957 an den Rechtsberater des Auswärtigen Amts, Kaufmann, begründete der Beauftragte der niederländischen Regierung für deutsche Angelegenheiten, Beyen, die Forderung einer Summe von 125 Mio. DM für die niederländischen Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Die betroffenen 25 000 Personen – „6000 aus den Lagern zurückgekehrte Juden, 14 000 Juden, die in der Illegalität haben leben müssen, und 5000 andere“ bzw. ihre Hinterbliebenen – sollten je 5000 DM erhalten. Vgl. B 24 (Referat 204), Bd. 61.

¹¹ Für das Aide-mémoire vom 28. September 1960 vgl. B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

¹² Auf der Grundlage des Pariser Abkommens zwischen Belgien, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg, den Niederlanden und den USA vom 22. März 1949 nahmen die Niederlande 21 deutsche Grenzgebiete in Auftragsverwaltung, deren endgültiger Verbleib in einem Friedensvertrag mit Deutschland geregelt werden sollte. Für den Wortlaut des Abkommens vgl. FRUS 1949, III, S. 436–444.

Im Grenzvertrag vom 8. April 1960 mit den Niederlanden war die Rückgabe dieser Gebiete an die Bundesrepublik vorgesehen bis auf ca. 450 ha, die bei den Niederlanden verblieben. In einer Kabinettsvorlage vom 30. März 1960 wurde dazu erläutert, die niederländische Regierung habe vor allem auf dem Verbleib eines 200 ha großen Gebiets nahe Nimwegen beharrt, weil dort mehrheitlich Nieder-

bar, wenn Sie über die hier behandelte Frage mit Herrn Zijlstra auch dann sprechen würden, wenn dieser nicht von sich aus die Sprache hierauf bringt.¹³

Mit den verbindlichsten Empfehlungen

Ihr Ihnen sehr ergebener
Lahr¹⁴

B 81 (Referat V 2), Bd. 221

12

Legationsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-193/61 geheim

Aufgabe: 11. Januar 1961, 21.00 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 29

Ankunft: 11. Januar 1961, 21.55 Uhr

Cito

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 22 VS-vertr. vom 11.1.61²

Spaak brachte heute nachmittag die Botschafter der Vereinigten Staaten³, Großbritannien⁴, Frankreichs⁵, Italiens⁶ und Belgiens⁷ und mich zu einem einsein-

Fortsetzung Fußnote von Seite 46

länder wohnten, „das Gebiet wirtschaftlich eindeutig nach den Niederlanden tendiert und die alte Grenze technisch unbefriedigend war“. Vgl. B 86 (Referat V 7), Bd. 536.

- ¹³ Am 17. Januar 1961 vermerkte Botschafter z. b. V. Lahr, daß Staatssekretär Hettlage, Bundesministerium der Finanzen, am 13. Januar 1961 in Den Haag mit dem niederländischen Finanzminister Zijlstra ein vertrauliches Schreiben zu der für die Wiedergutmachung bestimmten Summe im Vertrag vom 8. April 1960 vereinbart habe, das den zuständigen Ausschüssen des niederländischen Parlaments zur Kenntnis gegeben werden könne. Die Vertraulichkeit solle aber „auch später nicht aufgehoben“ werden. Vgl. B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

Für das Schreiben von Hettlage vom 20. Januar 1961 an Zijlstra vgl. B 81 (Referat V 2), Bd. 221.

Auf Bitte des niederländischen Botschafters van Vredenburg zog Hettlage das Schreiben zurück und übermittelte am 24. Januar 1961 eine Neufassung, „die nicht mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt“ war und dort auf „nicht unwesentliche Bedenken“ stieß. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Raab vom 14. Februar 1961; B 81 (V 2), Bd. 221.

- ¹⁴ Paraphie vom 11. Januar 1961.

¹ Hat Legationsrat Schwartz am 13. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 307 „absprachegemäß zwecks Übernahme“ verfügte.

Hat Ministerialdirektor von Etzdorf am 25. Januar 1961 vorgelegen.

² Legationsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), übermittelte Informationen des Abteilungsleiters im belgischen Außenministerium, Rothschild, der dem Politischen Ausschuß der NATO am Vortag über „diskrete Besprechungen mit der kongolesischen Regierung“ zur Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen berichtet und die Hoffnung ausgedrückt habe, daß im Gespräch mit dem Vorsitzenden des Rates der Generalkommissare in der Republik Kongo (Léopoldville), Bomboko, am selben Tag „Einigung über den Austausch von technischen Missionen oder Verbindungsmissionen zwischen Belgien und dem Kongo“ erzielt werden könne. Vgl. B 130, Bd. 2187 A (I B 3).

³ W. Randolph Burgess.

⁴ Paul Mason.

⁵ Pierre de Leusse.

⁶ Adolfo Alessandrini.

⁷ André de Staercke.

halbstündigen Gespräch mit kongolesischem Außenminister Bomboko in seiner Privatwohnung zusammen. Dieses Zusammenkommen wird streng geheimgehalten, damit keine böswilligen Veröffentlichungen über Kontakt Bombokos mit der NATO erfolgen.

Bomboko, von Spaak aufgefordert, eine Schilderung über die Lage im Kongo⁸ zu geben, begann seine Ausführungen mit massiven Anklagen gegen die UNO. Anstatt, wie vorgesehen, die Ordnung im Kongo aufrechtzuerhalten, schritten die Vertreter der UNO und die in den Kongo entsandten Streitkräfte gegen die Störenfriede der öffentlichen Ordnung nicht ein, mischten sich jedoch in die inneren Verhältnisse des Landes ein, obwohl vorher vereinbart gewesen sei, daß sie sich derartiger Einmischungen strikt zu enthalten hätten. Der entscheidende Fehler gegenüber dem Kongo sei jedoch die Maßnahme gewesen, daß alle Hilfe nur über die Vereinten Nationen geleistet werden dürfe. Dadurch sei schnelle und ausreichende Hilfe auf fast allen Gebieten verhindert worden. Man könne eine lange Reihe von Beispielen dafür nennen. Der Kongo benötige 600 bis 700 Ärzte; über die UNO sei trotz aller Hilferufe bisher nur eine zweistellige Anzahl von Ärzten vermittelt worden. Das gleiche gelte für Verwaltungsbeamte. Entscheidend sei jedoch die Tatsache, daß aus den gleichen Gründen eine viel zu geringe finanzielle Hilfe dem Kongo zugeflossen sei. Die von der UNO bereitgestellten Mittel seien größtenteils für Verwaltungsangelegenheiten und Unterhalt der UNO-Truppen verwandt worden. Die Situation im Kongo könnte heute weit besser und vor allem für den Westen ungleich günstiger sein, wenn auf bilateralem Wege ausreichende finanzielle Hilfe hätte gegeben werden können. Darum wende er, Bomboko, sich jetzt an den Westen mit der dringenden Bitte, schnell bilaterale Hilfe an Geld, Ausrüstungen und Waffen zu gewähren.

Noch sei die Situation im Kongo nicht als verzweifelt zu bezeichnen, aber es drohten ernste Gefahren durch die Subversion. Hierzu schilderte Bomboko eingehend die Methoden des Ostens. Lumumba erhalte laufend große Summen, mit denen er sich in erster Linie Soldaten kaufe. Er biete pro Kopf 30 000 belgische Franken für den Eintritt in seine Truppe, während die Regierung Kasavubu nicht genügend Mittel habe, um ihren Soldaten einen Mindestsold zu zahlen und sie einzukleiden. Die ägyptischen Flugzeuge, welche die Truppen der VAR im Kongo versorgen, brächten laufend Techniker, Geräte und auch Waffen für die Anhänger Lumumbas mit und transportierten auf dem Rückflug Agenten Lumumbas zur Weiterreise zu Verhandlungen in Moskau und in anderen kommunistischen Ländern. Die Vertreter der UNO und der Westen handelten nach Gesetzen der Moral unter Einhaltung von Abmachungen, während der Osten sich darüber hinwegsetze und mit subversiven Maßnahmen dabei sei, den Kongo

⁸ Zum Bürgerkrieg in der Republik Kongo (Léopoldville) vgl. Dok. 1, Anm. 18.

Am 10. Januar 1961 berichtete Legationsrat Jovy, Léopoldville: „In den letzten Wochen ist ein besorgniserregender Verfall der Zentralgewalt zu verzeichnen.“ Immer mehr scheine Ministerpräsident Lumumba trotz seiner im Dezember 1960 auf Betreiben des Präsidenten Kasavubu erfolgten Inhaftierung „als letzter Ausweg und Retter der Einheit des Kongo hervorzutreten“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 25; B 34 (Referat 307), Bd. 160.

Legationsrat Neubert bezeichnete am 19. Januar 1961 die Lage als „verworrener und chaotischer denn je“. Die Überstellung des inhaftierten Lumumba an den Ministerpräsidenten von Katanga, Tschombé, zwei Tage zuvor habe das Ansehen von Kasavubu erschüttert. Unterdessen erhebe „das lumumbistische Gegenregime in Stanleyville unter Führung des stellvertretenden Ministerpräsidenten Gizenga“ den Anspruch, „die rechtmäßige Zentralregierung des Kongos zu sein“. Vgl. B 21 (Referat 201), Bd. 371.

jetzt in eine tödliche Gefahr zu bringen. Für die Regierung Kasavubu käme alles darauf an, die Provinzen, insonderheit Léopoldville, in der Hand zu behalten, in denen sie zur Zeit noch an der Macht sei. Das könne aber nur mit ausreichender finanzieller Unterstützung von außen geschehen, weil ihr sonst die Soldaten wegliefen. Bomboko kritisierte lebhaft den Vertreter Hammarskjölds im Kongo, den Inder Dayal, der hauptsächlich daran schuld sei, daß der Einsatz der UNO im Kongo sich zu einem Fehlschlag gestaltet habe.⁹

Spaak stellte zu Beginn der Aussprache fest, daß Bomboko sicherlich zu Recht den Ausschluß der bilateralen Hilfe als den wesentlichen Grund für die bedrohliche Lage im Kongo bezeichne. Man habe einen schweren Fehler damit begangen, Kasavubu das Recht abzusprechen, sich auf bilateralem Wege unterstützen zu lassen. Dieses Recht, das jedem unabhängigen Staat zustehe, hätte man auch ihm in dem Augenblick zusprechen müssen, als seine Regierung anerkannt und sein Land Mitglied der UNO wurde.¹⁰

US-Botschafter Burgess hielt Bomboko zunächst entgegen, daß sein Land dem Kongo beträchtliche Hilfe geleistet habe. Sodann erklärte er ihm, daß es zur Normalisierung der Verhältnisse im Kongo unerläßlich erscheine, daß die Regierung Kasavubu sich mit Tschombé arrangiere. Ferner warnte er davor, das Verhältnis zur UNO zu verschlechtern, weil daraus nur Nachteile für den Kongo entstehen könnten. Bomboko reagierte auf diese Einwendungen etwas irritiert und kleinlaut. Er bedankte sich für die bisherige amerikanische Hilfe und versicherte, daß seine Regierung bestrebt sei, sich Mäßigung gegenüber der UNO aufzuerlegen, zumal sie ja der UNO angehöre. Er habe sich lediglich in diesem kleinen Kreise einmal freimütig äußern wollen, um ein ungeschminktes Bild von der Lage zu geben, welche er objektiv zu sehen glaube. Um eine Einigung mit Tschombé bemühe sich seine Regierung nach Kräften. Sie habe als Datum für die Konferenz mit ihm auf dem Funkwege den 25. Januar vorgeschlagen. Tschombé habe jedoch verzögernde Rückfragen gestellt (u. a. hinsichtlich des Ortes der Konferenz). Die Konferenz werde jetzt wahrscheinlich am 15. Februar stattfinden. Die Aussichten für eine Einigung seien günstig. Bomboko wiederholte, daß diese Hoffnungen jedoch nicht den eiligen dringenden Bedarf seiner Regierung an Hilfe auf den obengenannten Gebieten erübrige.

Belgischer Botschafter de Staercke machte hieran anknüpfend den Vorschlag, daß Bomboko eilig eine Liste der Art und des Umfangs der benötigten Hilfe aufstellen sollte. Bomboko warf ein, daß seine Regierung von der belgischen Regierung z. B. Ersatzbeschaffung für die Waffen erwarte, die nicht in belgischem Besitz waren, aber von den Belgiern bei ihrem Abzug zerstört oder mitgenommen wurden. Im übrigen erklärte er nach einigem Nachdenken, daß er sofort nach seiner Rückkehr nach Léopoldville (12.1.) dem Kabinett den Vorschlag zur Aufstellung einer solchen Liste unterbreiten werde, die dann den

⁹ Referat 307 legte am 9. Februar 1961 dazu dar: „Die Haltung des Beauftragten der Vereinten Nationen, des Inder Dayal, wird von der Auffassung bestimmt, daß Lumumba nach wie vor der rechtmäßige Regierungschef des Kongos ist, da er sich auf ein entsprechendes Votum des Parlaments berufen kann. Aus diesem Grund hat Kasavubu nicht nur die Tätigkeit des VN-Versöhnungskomitees bis heute behindert, sondern auch die Ablösung Dayals verlangt.“ Dies habe UNO-Generalsekretär Hammarskjöld abgelehnt. Vgl. B 130, Bd. 2289 A (I B 3).

¹⁰ Die Republik Kongo (Léopoldville) wurde am 20. September 1960 in die UNO aufgenommen.

westlichen Missionschefs in Léopoldville übergeben werden würde. Abschließend ersuchte Bomboko die Anwesenden nochmals, die Gefahr nicht zu unterschätzen, daß bei Ausbleiben ausreichender westliche Hilfe der Kongo dem Kommunismus verfallende.¹¹

Von der belgischen NATO-Vertretung habe ich erfahren, daß die im Bezugsbericht erwähnten Besprechungen am 10.1. nachmittags zwischen Bomboko und Vertretern der belgischen Regierung über den Austausch von technischen Missionen und Verbindungsmissionen positiv ausgegangen sind. Mit baldiger Errichtung einer belgischen Verbindungsmission in Léopoldville ist zu rechnen.¹²

[gez.] Plehwe

B 130, Bd. 2289 A (I B 3)

13

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow

115-2.A/61 geheim

12. Januar 1961¹

Aufzeichnung über ein Gespräch zwischen dem Herrn Bundeskanzler und dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 12.1.1961 im Arbeitszimmer des Herrn Bundeskanzlers. Auf deutscher Seite waren außerdem anwesend: Der Herr Bundesminister des Auswärtigen, der Herr Staatssekretär im Bundeskanzler-

¹¹ Am 24. Januar 1961 übermittelte Ministerialdirektor von Eetzdorf der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris die Einschätzung, es gebe für die „VN-Aktion im Kongo [...] kaum eine Alternative“. Allerdings sei zu bezweifeln, daß die UNO in der Lage sei, noch „zwischen den Lumumbisten und ihren Gegnern zu vermitteln [...]“. Die Kluft ist schon zu groß, als daß eine Versöhnung noch möglich erscheint.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 62; VS-Bd. 2183 (I B 3); B 150, Aktenkopien 1961. Eetzdorf bekräftigte am 8. Februar 1961: „Westen sollte sich jeder Einmischung enthalten und entschlossener denn je VN unterstützen, da Zusammenbruch Kongo-Aktion verhängnisvolle Folgen haben müßte und Sowjets in die Hände spielen würde. [...] Konstruktive Lösung Kongo nach unserer Ansicht nur dann zu erreichen, wenn entsprechende Maßnahmen auch Billigung der Mehrheit der afroasiatischen Nationen finden.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 118 an die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris; VS-Bd. 2183 (I B 3); Aktenkopien 1961.

¹² Am 17. April 1961 informierte Botschafter Oppler, Brüssel, über eine am 11. Januar 1961 abgeschlossene belgisch-kongolesische „Geheim-Vereinbarung über die Errichtung von ‚Missions de liaison‘“. Als Vorstufe hätten beide Regierungen „agents de liaison“ bestimmt, deren Tätigkeit – wie von belgischer Seite betont wird – sich zu voller Zufriedenheit eingespielt habe. Der Zeitpunkt der offiziellen Wiederaufnahme der Beziehungen dürfte jedoch in Kürze bevorstehen“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 21; B 130, Bd. 2187 A (I B 3).

¹ Durchdruck.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Richter gefertigt.

Am 19. Januar 1961 übermittelte Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, die Gesprächsaufzeichnung an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Limbourg „zur gefälligen Kenntnisnahme und zum Verbleib“ und teilte dazu mit: „Der Herr Bundeskanzler ist damit einverstanden, daß Herr

amt² und Herr Osterheld vom Bundeskanzleramt. Botschafter Smirnow war von seinem Dolmetscher begleitet.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte auf die Erklärung des Botschafters hin, daß er heute abend seine Urlaubsreise antrete³, er hoffe, der Botschafter fände in Moskau „Taufwetter“⁴ vor.

Botschafter *Smirnow* erklärte lachend, das Wetter in Moskau sei augenblicklich dasselbe wie in Bonn.

Der *Bundeskanzler* meinte, in Bonn habe man in den letzten Tagen ja das reinste Frühlingswetter gehabt.

Botschafter *Smirnow* bestätigte das und sagte, in Moskau bemühe man sich sogar, das Klima nach der günstigen Seite hin zu beeinflussen.

Der Herr *Bundeskanzler* knüpfte dann an eine Bemerkung des Botschafters über seine Reisen in China an und sagte, er habe kürzlich ein Buch über Rotchina gelesen, das ihm sehr zu denken gegeben und ihn lebhaft an eine Bemerkung erinnert habe, die Chruschtschow seinerzeit in Moskau ihm gegenüber über China gemacht habe.⁵ Was in China vor sich gehe, müsse einen mit größter Besorgnis erfüllen. Leider könne er sich auf den Namen des Autors im Augenblick nicht besinnen.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, auch er habe einige hiesige Bücher über China gelesen. Darin sei manches wahr, manches nur halb wahr und manches völlig unwahr.

Man müsse erst einige Male zwischen Peking und Schanghai hin- und hergereist sein, um zu sehen, wieviel Positives in China seit der Revolution geleistet worden sei.

Fortsetzung Fußnote von Seite 50

Botschafter Kroll in einem zwei bis drei Seiten umfassenden Telegramm über die wichtigsten Punkte der Besprechung unterrichtet wird.“

Hat Legationsrat I. Klasse Boss am 20. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär Carstens und Ministerialdirektor Duckwitz verfügte.

Hat Carstens am 24. und erneut am 25. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär van Scherpenberg verfügte.

Hat van Scherpenberg am 28. Januar 1961 vorgelegen, der die Wörter „Botschafter Kroll“ und „Telegramm“ hervorhob und handschriftlich vermerkte: „Ist das schon geschehen?“ Vgl. Anm. 20.

Hat dem Vertreter von Duckwitz, Ministerialdirigent Northe, am 30. Januar 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer am 8. Februar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn D 7 n[ach] R[ückkehr] vorzulegen.“

Hat Duckwitz am 10. Februar 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 3864 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

² Hans Globke.

³ Der sowjetische Botschafter Smirnow beabsichtigte einen gut zweimonatigen Aufenthalt in der UdSSR. Zu seiner vorzeitigen Rückkehr am 17. Februar 1961 vgl. Dok. 54.

⁴ In Anlehnung an den 1954 erschienenen gleichnamigen Roman des Schriftstellers Ehrenburg wurde als „Taufwetter“ die nach dem Tod des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Stalin, am 7. März 1953 einsetzende Phase der kulturpolitischen Lockerung in der UdSSR bezeichnet.

⁵ Bundeskanzler Adenauer hielt sich vom 8. bis 14. September 1955 in Moskau auf. Für die deutschen und russischen Gesprächsaufzeichnungen vgl. VIZIT KANCLERA ADENAUERA, S. 48–184.

Über das Gespräch mit dem Ersten Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, während eines Spaziergangs im Garten berichtete Adenauer im Rückblick: „Chruschtschow kam wieder auf Rotchina zu sprechen. Er bezeichnete Rotchina als das größte Problem. ‚Stellen Sie sich vor, Rotchina hat jetzt schon über sechshundert Millionen Menschen. Jährlich kommen noch zwölf Millionen hinzu. Alles Leute, die von einer Handvoll Reis leben.‘ [...] Chruschtschow sagte ziemlich unvermittelt: ‚Wir können diese Aufgaben lösen! Aber es ist sehr schwer. Darum bitte sich Sie, helfen Sie uns, mit Rotchina fertig zu werden!‘“ Vgl. ADENAUER, Erinnerungen 1953–1955, S. 528.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, auch der Autor des fraglichen Buches gebe zu, daß auf manchen Gebieten viel erreicht worden sei. – Womit aber seien diese Erfolge bezahlt worden?

Botschafter *Smirnow* erwiderte, gewiß seien diese Erfolge mit einem dreißigjährigen Kampf des chinesischen Volkes um seine Freiheit bezahlt worden, aber dieses Opfer habe sich gelohnt.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, das habe er nicht gemeint. Was er meine, sei vielmehr das Opfer an persönlicher Freiheit. Verglichen mit China sei die Sowjetunion – ohne dem Herrn Botschafter zu nahe treten zu wollen – ein liberaler Staat.

Botschafter *Smirnow* sagte, man müsse bedenken, daß selbst das zaristische Rußland in wirtschaftlicher und industrieller Beziehung entwickelter gewesen sei als China vor der Revolution. Zwar habe auch China eine große Vergangenheit, aber die normale Entwicklung sei durch die Kolonialzeit zum Stillstand gebracht worden. Jetzt aber würden auf allen Gebieten riesige Fortschritte gemacht, wobei die Sowjetunion China seine Unterstützung leihe. Auf die Bemerkung des Herrn *Bundeskanzlers*, daß die sowjetische Hilfe doch jetzt nur noch gering sei, erklärte der *Botschafter*, sie betrage Milliarden Rubel und China stehe vor Indien, Indonesien und neuerdings der Vereinigten Arabischen Republik immer noch an erster Stelle der Länder, die von der Sowjetunion unterstützt würden.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte dann, der Botschafter spreche von Peking. Wenn man sich aber den ganzen riesigen asiatischen Raum mit China, Indien, Indonesien, Japan usw. vor Augen halte, so müsse einen die Entwicklung notwendig mit äußerster Sorge erfüllen. Das müßte auch die Sowjetunion begreifen. Chruschtschow jedenfalls wisse es ganz genau und habe sich seinerzeit sehr offen darüber geäußert. Seiner Meinung nach könne man aus der ganzen Entwicklung nur das Fazit ziehen, daß es höchste Zeit sei, daß die nuklearen Mächte endlich das Abrüstungsproblem ernsthaft in Angriff nähmen.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, Grund zu Befürchtungen und eine wirklich große Gefahr bestünden nur dann, wenn die Entwicklung in China und Indien auf nationalistischen Bahnen verlauge. Wäre z. B. Tschiang Kai-schek in China am Ruder geblieben, dann wäre in der Tat Gefahr vorhanden. In Volkschina jedoch verlauge die Entwicklung in guten Bahnen. Auf den Einwurf des Herrn *Bundeskanzlers*, daß China betont nationalistisch sei, erwiderte der *Botschafter*, soweit es noch nationalistische Erscheinungen gäbe, führe die Kommunistische Partei Chinas dagegen einen energischen Kampf. Die Generallinie der Partei sei jedenfalls keineswegs nationalistisch, und die Partei sei stark genug, sie durchzusetzen. Er glaube fest, daß die Entwicklung in China in guten Bahnen verlaufen werde, und man setze in der Sowjetunion auch große Hoffnungen auf die Entwicklung in Indien, da man Nehru als einen vernünftigen Mann kenne, der gegen jeden Nationalismus kämpfe, dessen Unterton militaristisch sei.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, daß er, was die Entwicklung in China betreffe, den Optimismus des Botschafters nicht teilen könne. Nach allem, was er über China gelesen habe, erfolge die Entwicklung dort völlig unter nationalistischen Vorzeichen, und auch die Opfer, die vom chinesischen Volk gebracht worden seien, seien unter diesem Aspekt gebracht worden.

Botschafter *Smirnow* sagte, in der Sowjetunion sehe man dort keine Gefahr, weil man wisse, daß die Kommunistische Partei Chinas auf dem richtigen Wege, nämlich dem des Sozialismus und nicht des Nationalismus sei. Im übrigen wisse er, der Botschafter, daß die China-Frage die ständige Sorge des Herrn Bundeskanzlers sei, denn er habe ja oft genug davon gesprochen.

Der Herr *Bundeskanzler* warf ein, er habe dieses Thema unter anderem mit Herrn Mikojan erörtert.⁶

Botschafter *Smirnow* fuhr fort, man müsse auch berücksichtigen, daß der Bürgerkrieg in China ja so lange nicht zu Ende sei, als die Regierung Tschiang Kai-schek mit ihren Ansprüchen noch bestehe. Vielleicht ließen sich daraus gewisse nationalistische Relikte erklären. Als der Herr *Bundeskanzler* eine entsprechende Parallele zu den Verhältnissen während des russischen Bürgerkriegs nicht gelten lassen wollte, wies der *Botschafter* auf gewisse nationalistische Erscheinungen hin, die es in den asiatischen Sowjetrepubliken gegeben habe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte darauf, die Sowjetunion sei ein gefestigter Staat, dem es keine Schwierigkeiten bereiten könne, mit solchen Erscheinungen fertig zu werden. Auf jeden Fall müsse man, wie er überzeugt sei, wenn man sich das ganze Bild der Entwicklung vor Augen halte, zu dem Schluß kommen, daß es im Interesse aller Länder, auch der Sowjetunion sei, die Abrüstungsfrage so schnell wie möglich voranzutreiben.

Botschafter *Smirnow* sagte, der Herr Bundeskanzler wisse gut, daß die Sowjetunion in dieser Hinsicht alles tue, was in ihren Kräften stehe. Der Beitrag der Bundesrepublik zur Abrüstung dagegen sei gering.

Der *Bundeskanzler* erwiderte, die Bundesrepublik habe nichts, deshalb müsse ihr Beitrag notwendig gering sein. Außerdem bitte er den Herrn Botschafter, doch nicht wieder mit den alten Vorwürfen anzufangen, da er doch genau wisse, was die Bundesrepublik an Divisionen besitze. Im übrigen sei der Botschafter lange genug in Deutschland, um die deutsche Psyche von heute zu kennen und zu wissen, daß in der Bundesrepublik heute niemand mehr militaristisch sei. Dafür seien die Erfahrungen der Vergangenheit zu bitter gewesen.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, die Geschichte habe gezeigt, daß in Deutschland Divisionen schneller wüchsen als Pilze.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte dazu, die Geschichte zeige etwas anderes. Denn wie habe die Welt im Jahre 1900 ausgesehen: Großmächte habe es nur in Europa gegeben, da die Vereinigten Staaten noch nicht in die Politik eingetreten gewesen seien. England, Deutschland, Frankreich, Italien und Rußland seien die einzigen Großmächte nicht nur in Europa, sondern in der Welt gewesen. Was aber sei jetzt von Europa noch da? Lediglich Rußland, dem auf der anderen Seite des Ozeans die Vereinigten Staaten gegenüber ständen. Deutschland spiele in dieser Konstellation gar keine Rolle mehr. Es könne keinen eigenen Beitrag zur Abrüstung leisten, höchstens politische Hilfestellung leisten, damit es zu einer Absprache komme. Die Bundesregierung sehe ihre Aufgabe darin, das Volk friedlich zu erziehen und das eigene Haus zu bewachen. Auf den Einwurf des *Bot-*

⁶ Der sowjetische Erste Stellvertretende Ministerpräsident Mikojan hielt sich vom 25. bis 28. April 1958 in der Bundesrepublik auf. Für das Gespräch mit Bundeskanzler Adenauer am 26. April 1958 vgl. B 130, Bd. 8505 A (Ministerbüro). Vgl. dazu auch ADENAUER, Erinnerungen 1955–1959, S. 381–395.

schafters, es komme immerhin darauf an, ob die Hilfestellung der Bundesrepublik im Sinne eines Beitrags zur Abrüstung oder im Sinne forcierter Aufrüstung geleistet werde, ging der Herr *Bundeskanzler* nicht ein, sondern fuhr fort, der Herr Botschafter wisse doch, wie weit man 1957 bei der Tagung des Abrüstungsunterausschusses der Vereinten Nationen in London⁷ immerhin schon gekommen sei. Unter anderem habe man sich bereits über die Stärke der Armeen geeinigt gehabt, die den verschiedenen Ländern zu unterhalten erlaubt sein sollte⁸, usw. Dann seien die Verhandlungen plötzlich abgebrochen worden. Er wolle gar nicht untersuchen, wessen Schuld das gewesen sei (Einwurf des Botschafters: „Nicht die der Sowjetunion“). Jedenfalls könne man nicht die Bundesrepublik dafür verantwortlich machen. Er wolle nur sagen, daß, wenn man schon einmal so weit gekommen sei, es möglich sein müsse, zu einem Abkommen zu gelangen, insbesondere wenn man bedenke, welche ungeheuren Summen für Rüstungen ausgegeben würden und was mit diesem Geld alles Nützliches geschehen könnte.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, der Herr Bundeskanzler spreche von der Abrüstung der nuklearen Mächte. Frankreich aber stelle inzwischen eine eigene Atomstreitmacht auf⁹, und die Bundesrepublik unterstütze es dabei.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er sehe, der Herr Botschafter lache selbst über diesen Vorwurf, er brauche es deshalb nicht erst zu tun.

Botschafter *Smirnow* fuhr fort, dann sei da der Besuch des englischen Luftfahrtministers Thorneycroft.¹⁰

Der Herr *Bundeskanzler* fragte, ob das diese Raumfahrtsache sei?

Botschafter *Smirnow* erwiderte, zur Raumfahrt brauche man Raketen, die man auch zu anderen Zwecken verwenden könne. Jedenfalls bitte Großbritannien die Bundesrepublik um technische und wirtschaftliche Unterstützung bei diesen Projekten.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, die Bundesregierung nehme diese Angelegenheit so wenig wichtig, daß er selbst über die Unterredung mit dem englischen Luftfahrtminister noch nicht einmal unterrichtet worden sei. Auf eine Anfrage des Herrn Bundeskanzlers bestätigte der Herr *Bundesminister des Auswärtigen*, daß er bisher nur ein informatorisches Gespräch mit Thorneycroft geführt habe und daß noch keinerlei Entscheidungen getroffen worden seien.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte dann, wenn in dieser Angelegenheit Beschlüsse gefaßt würden, so werde die Öffentlichkeit in vollem Maße informiert werden. An der französischen Atombombe¹¹ sei die Bundesregierung völlig unschuldig.

⁷ Der mit Resolution des Abrüstungsausschusses der UNO vom 19. April 1954 eingesetzte Abrüstungsunterausschuß, dem Frankreich, Großbritannien, Kanada, die UdSSR und die USA angehörten, tagte vom 18. März bis 6. September 1957 in London.

⁸ Vgl. dazu den sowjetischen Vorschlag vom 30. April 1957 über partielle Abrüstungsmaßnahmen sowie die Ausführungen des amerikanischen Vertreters im Abrüstungsunterausschuß, Stassen, vom 20. bzw. 25. Juni 1957 zur Reduktion konventioneller Streitkräfte; DOCUMENTS ON DISARMAMENT 1945–1959, Bd. II, S. 778–787 und S. 792–800.

⁹ Zur „force de frappe“ vgl. Dok. 1, Anm. 8.

¹⁰ Zum Besuch des britischen Luftfahrtministers Thorneycroft vom 10. bis 12. Januar 1961 in der Bundesrepublik vgl. Dok. 10.

¹¹ Der erste französische Atomtest fand am 13. Februar 1960 in Reggane (Sahara) statt.

Mit großem Ernst fragte der Herr Bundeskanzler dann, ob es nicht an der Zeit sei, mit dem ganzen Unsinn der Rüstungen Schluß zu machen. Sicher werde man sonst in späterer Zeit sagen, die Völker seien verrückt geworden.

Botschafter *Smirnow* fragte dagegen, ob man das nicht erst sagen werde, wenn der nächste Krieg seine Opfer gefordert habe.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er sage das schon jetzt.

Botschafter *Smirnow* meinte, das sei vielleicht richtig, aber andererseits erkläre der Herr Bundeskanzler auch, solange kein Abrüstungsabkommen unterzeichnet worden sei, werde er alles tun, um die Bundesrepublik aufzurüsten.

Der Herr *Bundeskanzler* präzisierte, er habe wiederholt erklärt, daß die Bundesregierung jedem Abrüstungsabkommen sofort und ohne Vorbehalt beitreten würde.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, das sei ja gut und schön, aber wäre es dann nicht richtig, dazu beizutragen, daß ein solches Abkommen zustande komme, anstatt die Rüstung zu forcieren?

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, die Bundesrepublik forciere ihre Rüstung nicht, sie habe im Gegenteil Schwierigkeiten, ihr Soll zu erfüllen.

Botschafter *Smirnow* sagte dagegen, wenn man alles nehme, was die Bundesrepublik an Rüstungen bereits besitze und was noch geplant sei, so könne man das keineswegs einen Beitrag zur Abrüstung, sondern nur eine Forcierung der Rüstung nennen. Er, der Botschafter, sei nun schon fünf Jahre hier¹² und habe viel Gelegenheit gehabt, sich umzuschauen. Er habe aber nichts feststellen können, was nach einem Beitrag zur Abrüstung aussehe. Es genüge, den Bundeshaushalt zu betrachten, um sich zu überzeugen, daß die Zuweisungen für die Rüstung dauernd stiegen und keinesfalls geringer würden.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte, das liege daran, daß alles teurer würde. Was im übrigen die Behauptung des Botschafters betreffe, daß die Bundesrepublik keinen Beitrag zur Abrüstung geleistet habe, so müsse er widersprechen. Er habe seinerzeit in London für die Bundesrepublik den Verzicht auf die Herstellung von ABC-Waffen ausgesprochen.¹³

Der Herr *Bundesminister des Auswärtigen* warf ein, die Bundesrepublik sei das einzige Land der Welt, das freiwillig eine solche Verpflichtung auf sich genommen habe.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, ihn interessiere in diesem Zusammenhang eine Frage, die ihm der Herr Bundeskanzler doch bitte beantworten möchte. Offensichtlich sei es so, daß die Westmächte die Bundesrepublik zur Aufrüstung drängten und ihrer Unzufriedenheit über das zu geringe Tempo der Aufrüstung in der Bundesrepublik Ausdruck gäben. Das Ergebnis dieses Drängens sei eine Komplizierung der Beziehungen der Bundesrepublik zur Sowjetunion und ihren anderen östlichen Nachbarn. Man habe für eine solche Entwicklung in der ersten Zeit nach dem Kriege noch Verständnis aufbringen können, weil damals die Westmächte die Macht in Westdeutschland ausgeübt hätten und die Bundesregierung in ihren Entschlüssen nicht frei gewesen sei. Warum aber – so laute

¹² Der sowjetische Botschafter Smirnow übergab sein Beglaubigungsschreiben am 3. November 1956.

¹³ Zum Verzicht der Bundesrepublik auf die Herstellung von atomaren, biologischen und chemischen Waffen vgl. Dok. 9, Anm. 8.

seine Frage – jetzt noch diesem Drängen nachgeben, warum nicht jetzt einen anderen Weg beschreiten, auf dem ein Beitrag zur Abrüstung und zu einer umfassenden Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion geleistet werden könne? Dabei habe man auf sowjetischer Seite stets betont, daß eine solche Normalisierung keineswegs eine Verschlechterung der Beziehungen der Bundesrepublik zu ihren westlichen Verbündeten zur Voraussetzung haben müsse.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte dazu, die Bundesregierung werde nicht gedrängt. Vielmehr sei bereits vor Jahren ein Plan für die Aufstellung und Ausrüstung der Bundeswehr aufgestellt worden¹⁴, wie das unter den modernen Verhältnissen bei der Kompliziertheit der Waffen usw. anders gar nicht möglich sei. Diesem Plan bemühe man sich zu folgen. Die Schwierigkeiten würden in der Bundesrepublik noch dadurch erhöht, daß die deutsche Armee im Jahre 1945 zerstört und diffamiert worden sei. Im übrigen sei der Herr Botschafter mit dieser Argumentation wieder in seinen alten Fehler verfallen. Dabei wisse er genau, daß man in Deutschland längst nicht mehr militaristisch sei. Warum immer wieder von der Vergangenheit anfangen, anstatt den Blick in die Zukunft zu richten? Er bitte den Herrn Botschafter, ihm eines glauben zu wollen, nämlich, daß die Bundesregierung, wenn das Gespräch über die Abrüstung in Gang komme, jeden Beitrag leisten werde, um diesem Gespräch zum Erfolg zu verhelfen. Geschehe in dieser Richtung nichts, so werde die ganze Welt in eine furchtbare und ausweglose Lage kommen, sowohl politisch wie auch wirtschaftlich. In Kürze – so fuhr der Herr Bundeskanzler fort – werde ja nun in den Vereinigten Staaten die neue Administration ans Ruder kommen.¹⁵ Selbstverständlich werde sie einige Zeit zur Einarbeitung brauchen, er hoffe aber, daß dann sehr bald der Anfang mit dem Abrüstungsgespräch gemacht werde. Er sei überzeugt, daß es nicht mehr viele Jahre so weitergehen könne wie bisher. Man müsse auch bedenken, daß die Menschen nicht ständig unter dem Angstdruck leben könnten, dem sie zur Zeit ausgesetzt seien, auch in der Sowjetunion. Lange hielten sie das nicht mehr aus. Was für einen Sinn habe es auch, mit dem technischen Fortschritt zu renommieren, wenn dieser dazu diene, immer furchtbarere Waffen herzustellen, wo es doch noch so viel zu tun gäbe, um den Lebensstandard, vor allem der unteren Schichten der Bevölkerung, in allen Ländern zu heben.

Botschafter *Smirnow* sagte, es sei richtig, daß man die Technik in den Dienst des Fortschritts stellen müsse. Immerhin ließen gewisse derartige Tendenzen in den Vereinigten Staaten hoffen, daß der neue Präsident den Weg der Normalisierung der Beziehungen beschreiten werde. Das aber sei der sowjetisch-amerikanische Aspekt der Angelegenheit. Der Herr Bundeskanzler und er selbst als Botschafter hätten mit dem sowjetisch-deutschen Aspekt zu tun und müßten darüber nachdenken, welche Schritte getan werden könnten, um die Beziehungen zwischen den beiden Ländern zu normalisieren und damit zu einer allgemeinen Normalisierung der Lage beizutragen. Einmal erreicht, werde eine solche Normalisierung auch die Lösung des den Deutschen besonders am Herzen lie-

¹⁴ Das Bundesministerium für Verteidigung legte am 9. April 1956 eine Gesamtplanung für den Verteidigungsbeitrag der Bundesrepublik vor. Vgl. dazu VS-Bd. 911 (II A 7).

¹⁵ Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Die Amtseinführung fand am 20. Januar 1961 statt.

genden Deutschlandproblems und der Abrüstungsfrage erleichtern und eine Gesundung der Weltlage herbeiführen.

Der Herr *Bundeskanzler* erklärte, was die Normalisierung der Beziehungen der beiden Länder angehe, so habe man immerhin mit beiderseitigem guten Willen einen neuen Handelsvertrag abgeschlossen.¹⁶ Im übrigen seien die Deutschlandfrage und die Berlinfrage nur Annexfragen der Gesamtlage. Man werde den Schrecken nicht damit aus der Welt schaffen, daß man die Berlinfrage löse. Außerdem seien beide Fragen nur von den Großmächten zu lösen. Vor allem aber solle man sich nicht durch Fragen zweiten Ranges verwirren lassen. Die Sowjetunion könne einen entscheidenden Beitrag zur Abrüstungsfrage leisten. Wenn diese Frage aller Fragen gelöst würde, lösten sich alle anderen Fragen von selbst. Wenn der sowjetische Ministerpräsident Chruschtschow, der Nachfolger Lenins und Stalins, diese Frage mit Entschiedenheit angehe, könne er als Mann des Friedens in die Geschichte eingehen. Der Botschafter könne Herrn Chruschtschow sagen, wenn er ihn sehe, daß er, der Bundeskanzler, wenn er an seiner Stelle wäre, sich dieser Aufgabe mit aller Kraft widmen würde, um so mehr, als die Sowjetunion noch nicht fertig sei und noch große Aufgaben zu lösen habe.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, es sei richtig, daß der Abschluß des Handelsvertrags ein Positivum in den Beziehungen der beiden Länder darstelle. Andererseits könne man diesen Handelsvertrag aber nicht als bestimmendes Moment für das deutsch-sowjetische Verhältnis ansehen. Das wäre anders, wenn der Warenaustausch in beiden Richtungen 10 Milliarden betrüge. So aber spielten sich die Handelsbeziehungen zwischen den beiden mächtigen Industrienationen auf dem Niveau des sowjetisch-finnischen Handels ab. Immerhin wolle man nicht unterschätzen, daß der deutsch-sowjetische Handel nunmehr für weitere drei Jahre eine feste Basis habe. – Der Herr Bundeskanzler sage, die Abrüstung sei die Kardinalfrage. Das sei gewiß richtig, und Chruschtschow habe, als er der Vollversammlung der Vereinten Nationen seine Abrüstungsvorschläge unterbreitet habe, dasselbe gesagt.¹⁷ Das bedeute aber nicht, daß alle anderen Probleme ganz hinter der Abrüstungsfrage verschwinden und von ihr in den Hinter-

¹⁶ Vom 18. Oktober bis 12. Dezember 1960 verhandelten Staatssekretär van Scherpenberg und der sowjetische Erste Stellvertretende Außenhandelsminister Borissow über eine Verlängerung des Handels- und Seeschiffsabkommens vom 25. April 1958 sowie ein neues Abkommen über den Waren- und Zahlungsverkehr zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR. Die Verhandlungen wurden am 12. Dezember 1960 zunächst unterbrochen, weil der sowjetische Botschafter Smirnow es ablehnte, einen Brief entgegenzunehmen, in dem die Erwartung der Bundesregierung zum Ausdruck gebracht wurde, „daß der Anwendungsbereich der Abkommen keine Änderung erfahren wird“. Vgl. den Runderlaß Nr. 2228 von van Scherpenberg vom 12. Dezember 1960; B 2-VS, Bd. 318 B (Büro Staatssekretär).

Van Scherpenberg teilte den Botschaften in London, Paris und Washington am 28. Dezember 1960 mit, daß sich Smirnow in einem Gespräch mit Bundeskanzler Adenauer am selben Tag bereit erklärt habe, die gewünschte Erklärung entgegenzunehmen. Außerdem habe er mündlich zugesagt, „daß bezüglich des Warenverkehrs mit Berlin alles beim alten bleiben werde“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 2362; B 2-VS, Bd. 318 B (Büro Staatssekretär).

Für den Wortlaut des Protokolls vom 31. Dezember 1960 über die Verlängerung des Abkommens vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt sowie den Briefwechsel vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1086–1091.

Für den Wortlaut des Langfristigen Abkommens vom selben Tag über den Waren- und Zahlungsverkehr für die Jahre 1961 bis 1963 vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 12 vom 18. Januar 1961, S. 1–3.

¹⁷ Zum sowjetischen Abrüstungsvorschlag, der am 23. September 1960 der UNO-Generalversammlung vorgelegt wurde, vgl. Dok. 2, Anm. 14.

Für den Wortlaut der Ausführungen des Ministerpräsidenten Chruschtschow vom 23. September 1960 zur Abrüstung vgl. UN GENERAL ASSEMBLY, 15TH SESSION, PLENARY MEETINGS, S. 78–80.

grund gedrängt werden dürften, insbesondere wenn es sich um Probleme handele, die längst für eine Lösung reif seien. Zwar sei richtig, daß die Berlinfrage im Vergleich zur Abrüstung ein untergeordnetes Problem sei, weil an ihr nur verhältnismäßig wenige Länder interessiert seien, an der Abrüstungsfrage dagegen alle. Andererseits sei die Berlinfrage natürlich ein Problem von ersterangiger internationaler Bedeutung. Auf jeden Fall aber sei es Zeit, diese Frage, die nunmehr seit 16 Jahren bestehe und nicht nur die Lage in Europa kompliziere, sondern auch die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und ihrem östlichen Nachbarn aufs stärkste belaste, nun endlich zu lösen. Man könne damit nicht noch einmal zehn Jahre warten.

Der Herr *Bundeskanzler* meinte dazu, der Herr Botschafter sei doch ein erfahrener Diplomat, der so gut wie er selbst wisse, daß bei dem Wechsel der Administration in Amerika neue Personen ans Ruder kämen, die sich noch nicht vergeblich mit dem Abrüstungsproblem abgemüht hätten. Er würde es für sehr unklug halten, diesen Personen sofort mit anderen zweitrangigen Problemen zu kommen. Wenn die Abrüstungsfrage wirklich nicht gelöst würde, so würde dadurch die Lösung der zweitrangigen Fragen nicht schwieriger. Würde sie dagegen gelöst, so ließen sich diese zweitrangigen Fragen sehr viel leichter lösen. Er versuche die Lage ganz objektiv zu sehen und sei überzeugt, daß man viel verderben könne, wenn man gleich mit Nebenfragen komme.

Botschafter *Smirnow* sagte, die Verantwortung, die auf den Mächten laste, leite sich aus den deutschen Sünden her.

Der Herr *Bundeskanzler* fragte, wer den ersten Stein werfen wolle, schließlich seien alle Sünder.

Botschafter *Smirnow* meinte, das sei vielleicht richtig, aber immerhin sei man es auf sehr verschiedene Weise.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, es sei von jeher die Schwierigkeit in der Diplomatie gewesen, daß man keinen Schlußstrich ziehen könne, um einen neuen Anfang zu machen.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, die sowjetische Regierung habe von Anfang an danach gestrebt, ihre Beziehungen zur Bundesrepublik nach den Geschehnissen der Vergangenheit auf neuer Grundlage zu errichten. Man habe deshalb in der Sowjetunion die Worte des Herrn Bundeskanzlers in seinem Neujahrstelegramm an die sowjetische Regierung, wo er denselben Wunsch ausdrücke und von seinem Streben nach Frieden spreche¹⁸, mit besonderer Aufmerksamkeit gelesen. – Er, der Botschafter, werde, wenn er jetzt auf seinem Urlaub in Moskau Station mache, mit Mitgliedern der sowjetischen Regierung zusammentreffen, die ihn zweifellos fragen würden, was er als Botschafter in der Bundesrepublik für die zukünftige Politik der Bundesregierung und insbesondere für die Entwicklung der deutsch-sowjetischen Beziehungen voraussage. Er möchte nun gerne die Antwort auf diese Fragen nicht aufgrund irgendwelcher Berichte oder Zeitungsartikel geben, sondern gerne aus dem Munde des Herrn Bundeskanzlers selbst hören, wie die zukünftige Politik der Bundesregierung aussehen werde und wie der Bundeskanzler sich das neue Jahrfünft der deutsch-sowjetischen Beziehungen vorstelle.

¹⁸ Für den Wortlaut des Neujahrstelegramms des Bundeskanzlers Adenauer vom 31. Dezember 1960 an Ministerpräsident Chruschtschow vgl. IZVESTIJA vom 4. Januar 1961, S. 2.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, er hoffe auf jeden Fall, daß das zweite Jahrfünft besser sein werde als das erste. Der Herr Botschafter und er selbst müßten sich Mühe geben, daß dies eintrete. In diesem Zusammenhang würde es ihn besonders freuen, wenn die Bundesregierung der sowjetischen öffentlichen Meinung gegenüber nicht mehr als Kriegstreiber hingestellt würde. Soviel zu den deutsch-sowjetischen Beziehungen. – Was nun die allgemeine Politik der Bundesregierung angehe, so werde er überall und stets – nicht nur dem Herrn Botschafter gegenüber – auf die Abrüstung als das Kernproblem der heutigen Zeit hinweisen. Hier müsse jeder an seinem Platz alles tun, was nur in seinen Kräften liege. Dies werde deshalb auch bei der Bundesregierung als Ziel obenanstehen. Er bitte den Herrn Botschafter, den Herren der sowjetischen Regierung zu sagen, wie ernst es ihm mit diesem Anliegen sei.

Botschafter *Smirnow* erwiderte, das werde er gewiß tun. Er habe aber noch eine Frage, um deren Beantwortung er bitte, nämlich, ob, ohne daß man auf Fortschritte in der Abrüstung warte, irgendwelche neuen Initiativen in der Ostpolitik der Bundesregierung zu erwarten seien, d.h. im Hinblick auf die konkreten, auch dem Tagesgeschehen angehörenden Beziehungen der Bundesrepublik zu ihren östlichen Nachbarn.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, da er über die Beziehungen zur Sowjetunion schon gesprochen habe, könne der Herr Botschafter ja wohl nur Polen meinen. Wie der Herr Botschafter aus der Presse wisse, habe er, der Bundeskanzler, sich ja kürzlich zu diesem Problem geäußert.¹⁹ Ein besseres Verhältnis mit Polen sei schon seit Jahren sein Wunsch. Denn Deutschland – das könne er dem Herrn Botschafter ganz offen sagen – trage eine Schuld gegenüber Polen, an der, wenn sie auch von den Nazis eingegangen worden sei, das ganze deutsche Volk mitzutragen habe. Diese Schuld fühle er auch auf sich selbst lasten. Ob es zu konkreteren Dingen kommen werde, könne er noch nicht sagen, denn selbstverständlich könne man Schritte nur tun, wenn man wisse, daß sie der anderen Seite auch willkommen seien. Jedenfalls werde man sich bemühen, die Situation in dieser Hinsicht zu klären.

Botschafter *Smirnow* gab sich mit dieser Antwort zufrieden und verabschiedete sich.

Die Unterredung, die kurz nach 12.00 Uhr begonnen hatte, war um 13.05 Uhr beendet.²⁰

VS-Bd. 3864 (704)

¹⁹ In der Presse wurden am 11. Januar 1961 Äußerungen des Bundeskanzlers Adenauer wiedergegeben, er glaube, „daß es möglich sein würde, mit Polen näher zusammenzukommen“, und er würde dies auch „für gut halten“. Vgl. die Meldung „Mit Polen zusammenkommen“; GENERAL-ANZEIGER vom 11. Januar 1961, S. 1.

Staatssekretär Carstens teilte am 14. Januar 1961 dazu mit, die Äußerungen seien in der Presse „stark aufgebauscht worden“. Die Möglichkeiten einer Verbesserung der Beziehungen zu Polen würden „erneut und sorgfältig“ geprüft, mit Entscheidungen sei vorerst jedoch nicht zu rechnen. Eine Aufnahme diplomatischer Beziehungen erscheine „ganz unwahrscheinlich“. Vgl. den Runderlaß Nr. 117; B 2-VS, Bd. 319 A (Büro Staatssekretär).

²⁰ Am 31. Januar 1961 legte Ministerialdirigent Northe Staatssekretär van Scherpenberg einen Drahterlaß an die Botschaft in Moskau vor, „der gemäß der Weisung des Herrn Bundeskanzlers in verkürzter Form den wesentlichen Inhalt“ des Gesprächs wiedergab: „Eine frühere Unterrichtung des Herrn Bot-

14

Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Reinkemeyer**704-82.00-94.29-85/61 VS-vertraulich****12. Januar 1961¹**

Betr.: Die Stellung Deutschlands im Gegensatz Sowjetunion/Vereinigte Staaten

Wir neigen häufig dazu, die deutsche Frage als das zentrale Problem des ost-westlichen Gegensatzes zu betrachten. Die am 10. November 1958 von Chruschtschow ausgelöste Berlin-Krise² und die damit beschworene Gefahr des Dritten Weltkrieges haben uns in dieser Tendenz, die politische Gesamtlage zu sehen, bestärkt.

Diese Betrachtungsweise braucht keineswegs die der beiden Weltmächte zu sein. Es ist sogar wahrscheinlich, daß die Zonengrenze und Berlin für die sowjetische Führung wieder zu einer „Nebenfront“ werden, sobald das deutsche Problem in diesem Jahre in der einen oder anderen Form abgehandelt worden ist.³ Dies schließt jedoch nicht aus, daß entsprechend den Traditionen kommunistischer politischer Kriegsführung eine „Nebenfront“ jederzeit wieder zum „Hauptkriegsschauplatz“ werden kann. Nicht vergessen werden sollte, daß – ganz abgesehen davon, daß Europa infolge des Zweiten Weltkrieges ohnehin stark an Gewicht verloren hat – inzwischen in der Sowjetunion eine Führungsschicht in die erste Reihe vorgerückt ist oder vorrückt, für die nicht mehr das Erlebnis der alten russischen Vorweltkriegs-Emigration in Europa (besonders Deutschland und Schweiz) bestimmend ist. Während für Lenin Deutschland noch im Mittelpunkt des Blickfeldes stand, wächst die neue sowjetische Führungsschicht immer mehr in die Rolle der Führer einer Weltmacht hinein, deren Interessen vor allem auch in Asien und daneben in zunehmendem Maße in Afrika und sogar in Lateinamerika liegen.

Die neue amerikanische Administration⁴ wird stark geprägt sein durch das Denken der jüngeren amerikanischen geistigen Elite, die in den letzten 15 Jahren

Fortsetzung Fußnote von Seite 59

schafters Kroll war nicht möglich, da die anliegende Dolmetscheraufzeichnung erst am 30. Januar nachmittags bei der Abteilung einging.“ Vgl. VS-Bd. 3864 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Für den Drahterlaß Nr. 72 vom 31. Januar 1961 vgl. VS-Bd. 3864 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Die Aufzeichnung wurde am 14. Januar 1961 von Ministerialdirektor Duckwitz an Staatssekretär Carstens geleitet. Dazu teilte er mit: „Die in der anliegenden Aufzeichnung des Referats 704 enthaltenen Betrachtungen scheinen mir von grundsätzlicher Bedeutung für unseren Abwehrkampf gegen ein weiteres Vordringen der SBZ zu sein. Ich darf anregen, den Extrakt aus dieser Aufzeichnung entweder in Form eines Informationserlasses unseren Botschaften in den NATO-Ländern mitzuteilen oder aber die hier entwickelten Gesichtspunkte in der Rede des Herrn Bundesministers anlässlich der nächsten NATO-Tagung zu verwenden.“ Duckwitz bat dazu um Weisung.

Hat Carstens am 14. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister vorzulegen (spätestens am 10.2. zur Vorbereitung der USA-Reise).“

Hat Legationssekretär von Schubert am 22. Februar 1961 vorgelegen, der vermerkte: „Herrn St.S. II. Der Herr Minister bittet um Rücksprache.“

Hat Carstens am 28. Februar 1961 erneut vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; VS-Bd. 2997 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

² Zur Rede des Ministerpräsidenten Chruschtschow am 10. November 1958 im Moskauer Sportpalast vgl. Dok. 2, Anm. 11.

³ Zur sowjetischen Ankündigung eines separaten Friedensvertrags mit der DDR vgl. Dok. 2, Anm. 4.

⁴ Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Die Amtseinführung fand am 20. Januar 1961 statt.

in die Rolle der Führer der freien Welt hineingewachsen ist. Für sie ist kennzeichnend, daß sie ein regionales Problem, so auch ein europäisches, stets im Weltrahmen sieht. Europa bleibt zwar seinem Menschen- und Industrierpotential nach der wichtigste Kontinent für diese Amerikaner. Sie haben aber immer mehr die Überzeugung gewonnen, daß sich in der ost-westlichen Auseinandersetzung in Europa feste Fronten gebildet haben, daß jedoch der eigentlich entscheidende „Bewegungskrieg“ auf den anderen Kontinenten Asien, Afrika und Lateinamerika geführt wird. An ihrer Entschlossenheit, die westliche Position in Europa, so z.B. Berlin, integral zu verteidigen, besteht nicht der mindeste Zweifel. Auch werden sie immer wieder versuchen, politisch den Eisernen Vorhang zu durchbrechen, um die erhoffte Evolution im kommunistischen Machtbereich zu fördern. Hierbei spielt Polen eine besondere Rolle. Diese Amerikaner der jüngeren Generation glauben aber, daß die Zukunft der freien Welt vor allem davon abhängt, ob sie und mit ihnen ihre westlichen Verbündeten in Asien, Afrika und Lateinamerika genügend Dynamik, Gedankenreichtum und Opfermut beweisen werden, um die jungen Völker auf einen Weg zu lenken, der nicht beim kommunistischen Totalitarismus endet. Personell wird dabei von Einfluß sein, daß die erste amerikanische „Garnitur“ schon auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit sehr stark ihren Blick auf die anderen Kontinente gerichtet hat. Dies gilt z.B. für Dean Rusk⁵ und Chester Bowles⁶. Nicht zu verkennen ist aber auch der Einfluß der intellektuellen Gruppe von Harvard und vom M.I.T.⁷ Das M.I.T., dessen bekannteste Professoren Galbraith (neuer Botschafter in Indien⁸) und Rostow (möglicherweise nach McGhee zukünftiger Planungschef des State Department⁹) sind, ist seit Jahren maßgeblich in der amerikanischen Indienhilfe.

Es ist bemerkenswert, daß in der sowjetischen und amerikanischen Wertung der Bedeutung Asiens, Afrikas und Lateinamerikas für die Entwicklung der Welt eine gewisse Übereinstimmung besteht. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, daß sich die Vereinigten Staaten mit den Sowjets in Europa auf unsere Kosten einigen wollten oder könnten, um sich dann den anderen Kontinenten zuzuwenden. Wir haben keinen Grund zu der Befürchtung, daß die USA die sowjetische Konzeption des Status quo in Europa akzeptieren werden. Die Sowjets streben in Europa eine Lösung an, die für uns einen Status quo minus mit Einbußen in Berlin und in der Deutschlandfrage bedeuten würde. Diese Einbußen würden zu

⁵ Dean Rusk war vor seiner Amtszeit von 1952 bis 1961 als Präsident der Rockefeller Foundation im amerikanischen Außenministerium tätig gewesen und von 1950 bis 1952 als Abteilungsleiter für Ostasien zuständig.

⁶ Gesandter Krapf, Washington, berichtete am 26. August 1960 nach einem Gespräch mit Chester B. Bowles, dem außenpolitischen Berater des Kandidaten der Demokratischen Partei für die Präsidentschaftswahlen, Kennedy: „Sein politisches Denken ist offensichtlich stark von seinem Aufenthalt als Botschafter in Indien und von seinen verschiedenen Reisen in den asiatischen und afrikanischen Entwicklungsländern bestimmt. Bekanntlich stellt auch das demokratische Wahlprogramm, das unter seinem Vorsitz entstanden ist, die Politik gegenüber den Entwicklungsländern an erste Stelle.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1834; B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro).

⁷ Massachusetts Institute of Technology.

⁸ J. Kenneth Galbraith wurde am 29. März 1961 zum Botschafter der USA in Indien ernannt und übergab sein Beglaubigungsschreiben am 18. April 1961.

⁹ Walt W. Rostow wurde stellvertretender Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten. Am 29. November 1961 wurde er zum Nachfolger des bisherigen Leiters des Planungsstabs im amerikanischen Außenministerium, McGhee, berufen.

einem Absinken westlichen Prestiges und zu einer Aufweichung der westlichen Widerstandskraft führen. Die zunächst scheinbar eintretende Stabilisierung in Mitteleuropa – die als solche für den Westen auf den ersten Blick anziehend sein könnte – würde also für die Sowjets unter Umständen eine gute Ausgangsposition für ein weiteres Vordringen in Europa abgeben.

Wir sind angesichts dieser sowjetischen Zielsetzung bemüht, die Schwebelage zu erhalten und, wenn wir schon einstweilen den Status quo nicht zu unseren Gunsten ändern können, ihn jedenfalls nicht zu fixieren und so nicht günstigere Entwicklungen, die sich später einmal bei einer Änderung der sowjetischen Haltung ergeben könnten, ein für allemal unmöglich zu machen. Wir sollten jedoch unseren Standpunkt unseren Verbündeten, insbesondere der neuen amerikanischen Administration, noch mit anderen Argumenten plausibel machen. Da niemand im Westen an eine Wiedervereinigung in näherer Zukunft glaubt, erscheint vielen Intellektuellen unsere Haltung in der Frage der Nichtanerkennung der sog. DDR als starr und unkonstruktiv. Wir sollten die deutsche Frage nicht nur als nationales Problem hinstellen, sondern unser Bestreben, den Schwebezustand in Mitteleuropa zu erhalten, als Voraussetzung für eine aktivere Politik des Westens sowohl in Europa als auch auf anderen Kontinenten deutlich machen. Wenn nämlich der Westen, auf weite Sicht gesehen, die sowjetische Herrschaft im Satellitenbereich „unterwandern“ will, so sollte er nicht eine Stabilisierung des Moskau-hörigen Regimes in der SBZ fördern.

Wir sollten ferner darauf hinweisen, daß unser hinhaltender Widerstand, den wir gegen die Bestrebungen der SBZ, international Fuß zu fassen, führen, bisher einen bemerkenswerten Erfolg gehabt hat. Daß wir in diesem Widerstand auch in den nächsten Jahren noch möglichst erfolgreich bleiben, sollte auch im westlichen Interesse liegen. Dieser Widerstand hat nämlich im Hinblick auf die Anstrengungen des gesamten Westens auf anderen Kontinenten einen sehr positiven Aspekt. Während wir in der nächsten Zeit entsprechend den Wünschen unserer Verbündeten, insbesondere der USA, unsere eigene Rolle in den Entwicklungsländern erheblich aktivieren werden, sorgen wir gleichzeitig durch unseren Kampf gegen die Anerkennung der SBZ dafür, daß deren Einflußnahme im Rahmen der Gesamtpolitik des Ostblocks auf den anderen Kontinenten Grenzen gesetzt bleiben. Wir erfüllen somit im Interesse des Westens gleichzeitig eine offensive und defensive Aufgabe auf den anderen Kontinenten.

Unter diesen Gesichtspunkten sollte es leichter sein, unserer Haltung in der Frage der Nichtanerkennung der sog. DDR in den Augen unserer Verbündeten einen positiven Aspekt zu geben.

Hiermit über Herrn Dg70¹⁰ Herrn D7¹¹ mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.

Reinkemeyer

VS-Bd. 2997 (704)

¹⁰ Hat Ministerialdirigent Northe am 13. Januar 1961 vorgelegen.

¹¹ Hat Ministerialdirektor Duckwitz am 14. Januar 1961 vorgelegen.

15

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Krafft von Dellmensingen

705-82.01-94.20-3/61 geheim

13. Januar 1961¹

Betr.: Aufnahme konsularischer Beziehungen mit Polen

Bezug: Weisung des Herrn D7 vom 3.1.1961²

In der Anlage wird eine Aufzeichnung des Referats 500 vom 11.1.1961 – 500-80-11/61 geh. – vorgelegt³, die weisungsgemäß die Frage untersucht, ob im Falle einer Beziehungsaufnahme mit Polen mit konsularischen Beziehungen begonnen werden soll.

I. Referat 500 vertritt in der Aufzeichnung den Standpunkt, daß die Aufnahme konsularischer Beziehungen zu Polen von unserer Seite auf jeden Fall mit einem Grenzvorbehalt verbunden werden müßte.

Hinsichtlich der Auswirkungen der Aufnahme konsularischer Beziehungen mit Polen auf den völkerrechtlichen Status der SBZ kommt Ref. 500 zu dem Schluß, daß die Weltöffentlichkeit darin wohl unvermeidlich eine Auflockerung der Hallstein-Doktrin⁴ erblicken werde. Dies könnte dazu führen, daß weitere Staaten aus dem Kreis der „ungebundenen Länder“ dazu übergangen, konsularische Beziehungen zur SBZ aufzunehmen und damit deren völkerrechtliche Aspirationen zu bestärken.

¹ Die Aufzeichnung wurde am 14. Januar 1961 von Ministerialdirektor Duckwitz „dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt“. Dazu erläuterte er: „Die Aufzeichnung hat die Frage der politischen Zweckmäßigkeit der Aufnahme von Beziehungen nicht zum Gegenstand. Die Aufzeichnung kommt zu dem bereits früher von der Abteilung 7 vertretenen Ergebnis, daß die bekannten Nachteile einer Aufnahme der Beziehungen zu Polen durch Einrichtung konsularischer Behörden oder Austausch von Handelsmissionen im wesentlichen die gleichen sind wie bei der Aufnahme volldiplomatischer Beziehungen.“

Hat Staatssekretär Carstens am 14. Januar 1961 vorgelegen. Vgl. die Begleitaufzeichnung; VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Krafft von Dellmensingen vermerkte am 3. Januar 1961 für Referat 500, daß Ministerialdirektor Duckwitz Referat 705 um Stellungnahme gebeten habe, „ob bei der Aufnahme von Beziehungen zu der VR Polen zunächst an konsularische Beziehungen gedacht werden kann“. Krafft bat seinerseits das Referat 500 um Stellungnahme, nachdem bislang „Befürworter wie auch die Gegner einer Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Polen“ der Ansicht gewesen seien, daß „die Errichtung einer nur konsularischen Vertretung auch völkerrechtlich eine sehr unbefriedigende Lösung darstellen würde“. Vgl. VS-Bd. 5616 (V 1); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Dem Vorgang beigelegt. Für die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Meyer-Lindenberg vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR wurde die „Hallstein-Doktrin“ entwickelt. Danach wurde der Austausch diplomatischer Vertretungen mit der UdSSR, die offizielle Beziehungen zur DDR unterhielt, als Ausnahme infolge der sowjetischen Sonderstellung als ehemalige Besatzungsmacht betrachtet. Bundeskanzler Adenauer machte bereits am 22. September 1955 deutlich, daß die Bundesregierung die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR durch dritte Staaten, mit denen sie offizielle Beziehungen unterhielt, als „einen unfreundlichen Akt ansehen würde, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen“. Vgl. DZD III/1, S. 389.

Bundesminister von Brentano bekräftigte diese Haltung am 28. Juni 1956 und fügte hinzu, die Bundesregierung müsse im Falle eines solchen unfreundlichen Akts ihre Beziehungen zu dem betreffenden Staat einer Überprüfung unterziehen. Vgl. dazu DZD III/2, S. 513–516. Vgl. auch GREWE, Rückblenden, S. 251–262.

Ohne zu dem Für und Wider einer Aufnahme von Beziehungen der Bundesrepublik zu Polen erneut Stellung zu nehmen, ist von seiten des Referats 705 hierzu folgendes zu sagen:

Es zeigt sich, daß – von dem protokollarischen Status eines Botschafters abgesehen – die gleichen Probleme auftauchen, wenn nur ein Konsul oder Generalkonsul nach Warschau entsandt würde. Sowohl der Botschafter als auch der Konsul üben hoheitliche Funktionen aus, was die Gefahr impliziert, daß die de jure Anerkennung des Empfangsstaates Polen einschließlich des von ihm als sein Staatsgebiet geltend gemachten Territoriums, also der von Polen annektierten deutschen Ostgebiete, von der Bundesrepublik ausdrücklich bekräftigt wird. Dieser Gefahr kann, wie Ref. 500 richtig feststellt, nur durch einen Grenzvorbekalt begegnet werden. Der Grenzvorbekalt dürfte nur formale oder deklaratorische Bedeutung haben, politisch hat er gerade noch die Wirkung des „sauver la face“. Denn so, wie die Dinge heute liegen, denkt kein Pole daran, einen derartigen Grenzvorbekalt ernst zu nehmen.

Gleichgültig, ob ein Austausch von Botschaftern oder Konsuln zwischen Bonn und Warschau stattfindet, in jedem Fall entstehen fast unlösbare Schwierigkeiten bei der Abgrenzung des Amtsbereichs. Es dürfte außer Zweifel stehen, daß sowohl ein Botschafter als auch ein Konsul der Bundesrepublik im Hinblick auf die polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete und die dort wohnhaften deutschen Staatsangehörigen in eine prekäre Lage kommen muß. Der polnische Botschafter oder Konsul in Bonn würde nicht nur polnisches, sondern auch deutsches Staatsgebiet vertreten.

Was die Stellung des Botschafters oder Konsuls der Bundesrepublik in Warschau angeht, so muß seine Stellung besonders dann schwierig werden, wenn die polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete zu seinem Kompetenzbereich gehören würden. Da die Polen diese Gebiete als ihr Staatsgebiet ansehen, werden sie es kaum hinnehmen, daß der Botschafter oder Konsul der Bundesrepublik in Warschau eine Tätigkeit entfaltet, die sich auf den Standpunkt gründet, daß es sich um deutsches Staatsgebiet und deutsche Staatsangehörige handelt. Auch vom deutschen Standpunkt aus wäre es nicht folgerichtig, durch die Abgabe eines Grenzvorbekalts zum Ausdruck zu bringen, daß nach unserer Auffassung diese Gebiete nicht zu Polen gehören, auf der anderen Seite aber unseren Botschafter oder Konsul, der bei der polnischen Regierung akkreditiert ist, auch für diese Gebiete als zuständig anzusehen.

Es wird daher unter Umständen notwendig sein, aus dem Grenzvorbekalt die volle Konsequenz zu ziehen, daß zum Amtsbezirk unseres Botschafters oder Konsuls in Warschau nur diejenigen Gebiete gehören, die nach Auffassung der Bundesregierung polnisches Staatsgebiet sind. Für die Bewohner der polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete würde sich daraus die wenig befriedigende Folgerung ergeben, daß der Botschafter oder Konsul der Bundesrepublik in Warschau ihre Interessen bei der polnischen Regierung nicht vertreten könnte.

Was die Tätigkeit des polnischen Vertreters in Bonn anlangt, so erscheint es abwegig, damit zu argumentieren, daß er nicht ein bestimmtes Gebiet, sondern seine Regierung vertritt. Es dürfte völlig ausgeschlossen sein, einen polnischen Botschafter oder Konsul in Bonn, der die Interessen von Bewohnern der polnisch verwalteten deutschen Ostgebiete vertreten will, darauf hinzuweisen, daß dies nicht in den Rahmen seiner Kompetenz fällt.

Im Hinblick auf die psychologischen Rückwirkungen auf die Weltöffentlichkeit und insbesondere die Bevölkerung der Satellitenstaaten dürfte es nicht zweckmäßig sein, wenn die Bundesrepublik Deutschland nun denselben Weg beschreitet, den die SBZ z. B. in Kairo oder Jakarta⁵ gehen mußte, um ihre Interessen in diesen Gebieten geltend zu machen. Dank unserer Bemühungen und wohl auch als Auswirkung der Hallstein-Doktrin ist die SBZ daran gehindert worden, volle diplomatische Beziehungen zu diesen Ländern der „ungebundenen Welt“ herzustellen. Wenn wir nun ebenfalls „zu durchlöchern“ beginnen und in Warschau denselben Weg durch die Hintertür wählen, stellen wir uns automatisch auf die gleiche Ebene wie die SBZ. Die Bundesrepublik erschüttert hierdurch ihren gesamtdeutschen Vertretungsanspruch, den sie – wenn schon einmal Beziehungen aufgenommen werden sollen – nur dadurch noch verfechten kann, daß sie in den Satellitenstaaten mindestens in der gleichen Form auftritt wie die SBZ und unter voller Ausnützung des völkerrechtlichen Status, den eine diplomatische Vertretung verleiht, ihr Gewicht geltend zu machen versucht.

Zusammenfassend darf gesagt werden, daß die konsularische Form der Herstellung von Beziehungen gegenüber der diplomatischen, wie sich aus dem Obenstehenden ergibt, entgegen der Ansicht des Rechtsgutachtens des Ref. 500 keine Vorteile bietet.⁶ Es darf davon abgesehen werden, die protokollarische und allgemein völkerrechtlich stärkere Stellung eines Botschafters im einzelnen zu begründen.

II. Da Ref. 500 von sich aus die Frage gestellt hat, anstelle der Errichtung eines Konsulats oder Generalkonsulats in Warschau eine amtliche Handelsvertretung der Bundesrepublik zu eröffnen, darf hierzu der Vollständigkeit halber folgendes bemerkt werden:

Man muß unterscheiden zwischen

- 1) Handelsvertretungen mit konsularischen Befugnissen und
- 2) Handelsvertretungen ohne konsularische Befugnisse.

Zu 1): Handelsvertretungen mit konsularischen Befugnissen unterliegen den gleichen Regeln wie Konsulate, so daß sich hierzu weitere Ausführungen erübrigen. Es gilt alles das, was oben unter I. gesagt worden ist.

Zu 2): Amtliche Handelsvertretungen ohne konsularische Befugnisse sind wie folgt zu werten:

Das Pankow-Problem würde auch durch die von Referat 500 angeregte Errichtung einer amtlichen Handelsvertretung der Bundesrepublik in Warschau nicht

⁵ Bei einem Besuch des Ministerpräsidenten Grotewohl vom 4. bis 7. Januar 1959 in der VAR wurde die wechselseitige Errichtung von Generalkonsulaten vereinbart. Die DDR eröffnete daraufhin am 12. September 1959 ein Generalkonsulat in Kairo. Vgl. dazu die Artikel „Otto Grotewohl in Bagdad. Herzlicher Abschied von VAR“ bzw. „DDR-Generalkonsulat in der VAR errichtet“; NEUES DEUTSCHLAND vom 9. Januar 1959 bzw. vom 12. September 1959, jeweils S. 1.

Eine entsprechende Vereinbarung mit Indonesien wurde am 20. August 1960 während eines Besuchs des Stellvertretenden Ministerpräsidenten Sefrin getroffen. Vgl. dazu die Presseerklärung; AUSSEN-POLITIK DER DDR, Bd. VIII, S. 351 f.

⁶ Vortragender Legationsrat I. Klasse Meyer-Lindenberg führte am 11. Januar 1961 aus, daß der Auffassung des Referats 705, „daß ein Konsul der Bundesrepublik in Polen ‚einen weit geringeren Status als der in Warschau tätige DDR-Botschafter haben‘ würde“, zwar zuzustimmen sei: „Doch würde darin gerade ein gewisser Vorzug insofern liegen, als der konsularische Vertreter der Bundesrepublik sich jedenfalls nicht auf das gleiche Parkett wie der Botschafter der SBZ zu begeben brauchte und das optisch unerwünschte Bild eines gleichzeitigen Auftretens zweier deutscher Botschafter in Warschau vermieden würde.“ Vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

umgangen werden. Es müßte vielmehr damit gerechnet werden, daß eine Reihe von Ländern der freien und nicht gebundenen Welt, die sich zunächst nicht bereit fanden, volle diplomatische Beziehungen zu Pankow herzustellen, alsdann keine Bedenken mehr haben würden, dort eine Handelsmission zu errichten.⁷

Die langsame Umwandlung⁸ der deutschen Handelsvertretung in Warschau in eine konsularische und später in eine diplomatische Vertretung dürfte einen entsprechenden Prozeß in Pankow zur Folge haben, d. h. dritte Staaten werden dort ebenfalls langsam aufstocken, ohne daß die Bundesrepublik dagegen etwas unternehmen könnte. Da der Grenzvorbehalt bei der Errichtung einer Handelsvertretung nicht erforderlich erscheint, könnten wir dann plötzlich vor die Frage gestellt werden, diesen Grenzvorbehalt nachträglich noch fordern zu müssen, was wohl kaum von den Polen zugestanden und zu einer heftigen Auseinandersetzung mit ihnen führen dürfte.

Die Bundesrepublik würde langsam aber sicher in eine Lage „hineinschlittern“, die sie nicht mehr kontrollieren oder beeinflussen kann. Im Endergebnis wäre daher bei Errichtung einer amtlichen deutschen Handelsvertretung in Warschau die Gefahr der Anerkennung der SBZ durch eine Anzahl dritter Staaten vermutlich noch größer als bei der Aufnahme diplomatischer Beziehungen der Bundesrepublik zu Polen.⁹

Abgesehen von diesen Gründen ist die Errichtung einer Handelsvertretung noch aus weiteren Gesichtspunkten abzulehnen:

- 1) Die „optische“ und daher nachteilige Gleichstellung des Vertreters der Bundesrepublik in Polen mit den Vertretern der SBZ in dritten Ländern, in denen diese Handelsvertretungen unterhält, wäre auch in diesem Falle vollzogen.
- 2) Der Leiter einer Handelsmission der Bundesrepublik in Warschau hätte einen protokollarisch wenig befriedigenden Status. Er würde nur geringe Möglichkeiten haben, mit den maßgeblichen politischen Persönlichkeiten in engeren Kontakt zu kommen, wenngleich auch für ihn der Bismarcksche Grundsatz von dem „ungeschickten“ und „geschickten“ Gesandten gelten muß. Die Handelsvertretung dürfte kaum ein Gegengewicht gegen die am Orte bestehende Vertretung der SBZ darstellen.
- 3) Auch könnte die bundesrepublikanische Handelsvertretung keine Hoheitsbefugnisse ausüben und wäre nicht in der Lage, Pässe zu visieren.¹⁰ Es würde sich die ungünstige Situation ergeben, daß die konsularischen Funktionen, zumindest formell, weiterhin von der amerikanischen Botschaft in Warschau

⁷ Der Passus: „volle diplomatische Beziehungen ... zu errichten“ wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Das wäre aber gegenüber diplomatischen Beziehungen das wesentlich kleinere Übel.“

⁸ Die Wörter „Die langsame Umwandlung“ wurden von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Davon ist unter der Hypothese I. 2) nicht die Rede.“

⁹ Dieser Absatz wurde von Staatssekretär Carstens angeschlängelt. Dazu Fragezeichen. Am 31. Januar 1961 legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Krafft von Dellmensingen eine überarbeitete Fassung der Aufzeichnung vor, in der dieser sowie der vorangehende Absatz gestrichen waren. Vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Wirklich nicht? Wie ist es denn in Helsinki?“ Vgl. Anm. 11.

wahrgenommen werden müssen, obwohl sich eine amtliche Handelsvertretung der Bundesrepublik am Ort befindet.¹¹

III. Unter nochmaligem Hinweis darauf, daß die Frage der politischen Zweckmäßigkeit der Beziehungsaufnahme weisungsgemäß in dieser Aufzeichnung nicht untersucht werden soll, darf dennoch zum technischen und taktischen Ablauf und zur Vorbereitung der Herstellung von Beziehungen zu Polen noch folgendes bemerkt werden:

1) Es erscheint aus naheliegenden Gründen höchst unzumutbar, zuerst mit Polen Beziehungen aufzunehmen. Der osteuropäische oder Satellitenraum muß wohl als Ganzes angesehen werden. Daher sollte man nicht mit Polen, sondern z.B. mit Rumänien oder Bulgarien beginnen. Ungarn und die Tschechoslowakei sollten ebenfalls nicht an erster Stelle stehen.

2) wäre in diesen Ländern die nunmehrige Bereitschaft zur Beziehungsaufnahme zu erkunden, also vorher durch einen amtlichen, wirklich qualifizierten Beamten des Auswärtigen Amts zu sondieren. Diese Sondage könnte möglicherweise Gelegenheit geben, auch für den späteren Schritt in Polen interessante Erfahrungen zu sammeln.

3) wären nach Ansicht des Referats 705 besonders jene deutschen Auslandsmissionen vorher zu konsultieren, die in den ungebundenen und neutralistischen Ländern tätig sind.

Hiermit über Herrn Dg 70¹² Herrn D 7¹³ vorgelegt. Infolge der Eilbedürftigkeit der Angelegenheit konnte eine Mitzeichnung der beteiligten Referate 700, 701, 704, 708, 709 nicht herbeigeführt werden.¹⁴

Krafft v. Dellmensingen

VS-Bd. 3878 (705)

¹¹ In einer am 31. Januar 1961 vorgelegten, überarbeiteten Fassung der Aufzeichnung fügte Vortragender Legationsrat I. Klasse Krafft von Dellmensingen an dieser Stelle den Absatz ein: „Die Tatsache, daß wir in Helsinki eine ‚Handelsvertretung‘ besitzen, darf nicht dazu verleiten, den Fall Finnland als Modell für eine Lösung zu nehmen, die in Polen und anderen Satellitenstaaten gefunden werden soll. Wie schon der Ordnungsplan des Auswärtigen Amts zeigt, wird diese Handelsvertretung als eine Gesandtschaft angesehen und von den Finnen auch als solche akzeptiert. Sie ist mit vollen diplomatischen Vorrechten ausgestattet und übt praktisch die Funktionen einer diplomatischen Mission aus. Die Finnen wissen das und haben in freundschaftlicher Absprache der von uns gewählten Form im Hinblick auf die Problematik, die sich in ihren eigenen Beziehungen zur SBZ und der SU ergibt, zugestimmt. Wollte man das Vorbild Helsinki auf Polen übertragen, so müßten sich die gleichen Schwierigkeiten, wie sie unter Ziff. I oben geschildert worden sind, ergeben.“ Vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

¹² Hat Ministerialdirigent Northe vorgelegen.

¹³ Hat Ministerialdirektor Duckwitz am 14. Januar 1961 vorgelegen.

¹⁴ Dieser Satz sowie die Ziffern „700, 701, 704, 708, 709“ wurden von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Deren Stellungnahme würde aber von großem Interesse sein.“

Am 18. Januar 1961 bat Vortragender Legationsrat I. Klasse Krafft von Dellmensingen die Referate 700, 701, 702, 703, 704, 708, 709 und 710 nachträglich um Stellungnahme. Vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

Für die Stellungnahmen des Legationsrats I. Klasse Wickert vom 26. Januar 1961, des Hilfsreferenten Vocke vom 31. Januar 1961 und des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Starke vom 7. Februar 1961 vgl. VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

16

Botschafter Weber, Kairo, an das Auswärtige Amt**14. Januar 1961¹**

Betr.: Das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu Israel

Bezug: Erlaß Nr. 708-83.00-92.25 SBZ vom 10.1.61²

Mit Interesse ist von den Ausführungen der Botschaft Beirut, die in ihrem dem obigen Erlaß beigelegten Bericht vom 20. Dezember u. a. auch auf die Auswirkungen des deutsch-israelischen Verhältnisses auf die arabischen Staaten eingegangen ist, Kenntnis genommen.

Auch in der VAR wird nach wie vor die Entwicklung der deutsch-israelischen Beziehungen in der nächsten Zukunft mit dem größten Argwohn verfolgt. Wenn man hier auch auf Grund der wiederholten Dementis der Bundesregierung sich darüber im klaren zu sein scheint, daß die Bundesregierung das deutsch-israelische Wiedergutmachungsabkommen³ nach dessen Ablauf nicht erneuern wird, so betrachtet man doch mit größter Skepsis die Erklärungen der Bundesregierung, daß nach Ablauf des Israelabkommens Israel wie jedem anderen Staat der freien Welt staatliche oder sonstige öffentliche Hilfe, sei es auch nur im Rahmen einer anteiligen deutschen Entwicklungshilfe, zukommen könnte.⁴

¹ Hat Ministerialdirigent Northe vorgelegen, der den Drahtbericht am 30. Januar 1961 „dem Herrn Staatssekretär mit dem Vorschlag der Vorlage bei dem Herrn Bundesminister [und] Bundeskanzler“ vorlegte.

Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen, der die Weiterleitung an Bundesminister von Brentano verfügte.

Hat Brentano vorgelegen.

Hat Generalkonsul I. Klasse a. D. Voigt am 6. März 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Ministerialdirektor Duckwitz verfügte.

Hat Duckwitz am 7. März 1961 vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 12 (Referat 708), Bd. 1023.

² Am 10. Januar 1961 wurde der Botschaft in Kairo sowie weiteren Vertretungen in arabischen Staaten der Schriftbericht Nr. 1355 des Legationsrats Raster, Beirut, vom 20. Dezember 1960 übermittelt. Vgl. dazu die Weisung des Generalkonsuls I. Klasse a. D. Voigt vom 4. Januar 1961; B 12 (Referat 708), Bd. 824.

Raster berichtete über Gespräche im libanesischen Außenministerium, aus denen er den Eindruck gewonnen habe, „daß die arabischen Staaten das Ende der deutschen Wiedergutmachungsleistungen, die für sie gleichbedeutend mit einer Existenzgarantie für Israel zu sein scheinen, kaum mehr abwarten können“. Dabei scheine „die Möglichkeit der Herstellung formeller diplomatischer Beziehungen zu Israel von untergeordneter Bedeutung zu sein“. Raster zog den Schluß, „daß die arabischen Staaten mit allen politischen Mitteln die BRD nach dem Auslaufen des von ihnen gerade noch hingenommenen Israelabkommens zu einem endgültigen Schlußstrich in der Frage weiterer Finanzhilfe an Israel veranlassen wollen“. Schon eine Erklärung der Bundesregierung, daß Israel künftig nur noch Entwicklungshilfe wie anderen Staaten auch zukommen werde, könne jedoch „eine weitgehende Beruhigung der arabischen Befürchtungen bewirken und möglichen arabischen Kurzschlußreaktionen im Hinblick auf das Problem der SBZ vorbeugen“. Vgl. B 12 (Referat 708), Bd. 824.

³ Für den Wortlaut des Abkommens vom 10. September 1952 zwischen der Bundesrepublik und Israel (Luxemburger Abkommen) vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 37–97.

⁴ Zu Mitteilungen in der arabischen Presse über die mögliche Vergabe eines Kredits der Bundesrepublik über 500 Mio. Dollar an Israel teilte Staatssekretär van Scherpenberg der Botschaft in Kairo am 4. Januar 1961 mit, diese „immer wiederkehrenden Gerüchte“ würden offenbar „zu dem Zweck lanciert, Mißtrauen in den arabischen Staaten hervorzurufen und unser freundschaftliches Verhältnis zu diesen Staaten zu trüben. Bitte diesen Meldungen energisch entgegen[zu]treten und auszuführen, daß Bundesrepublik keine Verpflichtungen eingegangen ist, Israel durch Vergebung einer Anleihe finan-

Im Gegensatz zur Haltung der libanesischen Regierung sieht die VAR nicht nur in jeder Anleihe, sondern auch in jeder Art von finanzieller oder wirtschaftlicher Hilfe an Israel eine indirekt gegen sie gerichtete Stärkung des israelischen Wirtschafts- und Kriegspotentials. Die Tatsache, daß sich die arabischen Staaten letzten Endes mit dem israelischen Wiedergutmachungsabkommen abgefunden haben, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß jede neuerliche finanzielle oder wirtschaftliche Unterstützung Israels durch die Bundesrepublik eine fast ebenso schwere Belastung des Verhältnisses der VAR zur Bundesrepublik bedeuten wird wie die Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel, die unter den gegenwärtigen Umständen unweigerlich den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik und die Anerkennung der SBZ durch Kairo zur Folge haben würde.⁵

Das Generalkonsulat Damaskus, die Konsulate Alexandrien und Aleppo haben Durchdruck dieses Berichts erhalten.

Weber

B 12 (Referat 708), Bd. 1023

17

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem amerikanischen Botschafter Dowling

115-7.A/61

16. Januar 1961¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am 16. Januar 1961 um 11 Uhr den amerikanischen Botschafter Dowling zu einem Gespräch, bei dem außerdem LR I Dr. Osterheld zugegen war.

Botschafter *Dowling* sagte, er wolle dem neuen Präsidenten² gleich ein Telegramm auf den Tisch legen und bitte daher um die Ansichten des Herrn Bundeskanzlers.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, das sei nicht ganz einfach, denn erstens werde der neue Präsident eine ganze Reihe schwieriger Probleme zu lösen haben und zweitens kenne er Kennedy noch gar nicht. Die persönlichen Beziehungen spielten jedoch in der Politik eine sehr große Rolle. Vielleicht dürfe er jedoch zunächst

Fortsetzung Fußnote von Seite 68

ziell zu unterstützen, und daß Bundesrepublik nach Ablauf jetzt gültigen Vertrags Israel in der gleichen Weise behandeln wird wie andere Entwicklungsländer.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 6; B 12 (Referat 708), Bd. 1034.

⁵ Die Bundesrepublik und Israel gaben am 12. Mai 1965 die Aufnahme diplomatischer Beziehungen bekannt. Zur Reaktion der arabischen Staaten vgl. AAPD 1965, II, Dok. 203.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Kusterer am 27. Januar 1961 gefertigt.

Hat Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am 30. Januar 1961 vorgelegen, der vermerkte, soweit er sich „an das Gespräch entsinne, müßte auf S. 2 am Ende des 3. Absatzes“ ein Satz ergänzt werden. Vgl. den Zusatzvermerk; Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/59. Vgl. Anm. 5.

² Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Die Amtseinführung fand am 20. Januar 1961 statt.

kurz erzählen, was er vor einigen Tagen Herrn Smirnow gesagt habe.³ Seiner Meinung nach gebe es für die Welt, also auch für Rußland, eine Rettung vor dem Unheil: die kontrollierte Abrüstung. Die Sowjetunion habe ihren internen Aufbau noch nicht abgeschlossen und brauche dafür Ruhe. Eine kontrollierte Abrüstung sei aber nur durch eine Einigung zwischen Amerika und Rußland zu erreichen. Wenn diese beiden Mächte die Abrüstung wirklich wollen, sei sie möglich. Sonst gehe das Wetttrüsten weiter. Er (der Herr Bundeskanzler) halte eine Einigung für möglich, denn in den Londoner Abrüstungsgesprächen seien bereits viele Fortschritte erzielt worden, ehe die Sowjetunion die Gespräche unvermittelt abgebrochen habe.⁴ Gegenüber der Abrüstung seien die Probleme Berlin und SBZ nur sekundärer Natur. Es wäre daher von Rußland völlig verkehrt, jetzt die Berlinfrage hochzuspielen, weil es damit die Aussicht auf gute Gespräche mit dem neuen Präsidenten zerstören würde. Seien erst einmal Fortschritte in der Abrüstung erzielt, ließen sich die übrigen Fragen relativ einfach lösen. Der Herr Bundeskanzler fügte hinzu, Herr Smirnow werde dieses Gespräch zweifellos getreulich in Moskau berichten. Er wisse natürlich nicht, wie weit Smirnow über die Absichten Moskaus unterrichtet sei, aber er habe den Eindruck gehabt, als teile Smirnow seine Ansichten.

Botschafter *Dowling* bemerkte, man wisse nie, wie weit sowjetische Diplomaten ein Spiegelbild der inneren Vorgänge im Kreml seien. Smirnow habe jedoch in Bonner diplomatischen Kreisen in letzter Zeit wiederholt betont, daß Moskau an besseren Beziehungen mit der Bundesrepublik interessiert sei. Er (*Dowling*) glaube daher, daß man dort sein besonderes Augenmerk auf die Bundesrepublik richte.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte weiter, im Verlaufe des Gesprächs seien sie auch auf Rotchina zu sprechen gekommen. Dabei habe er bemerkt, die Behandlung des chinesischen Volkes durch seine Machthaber sei grauenvoll. Im Vergleich dazu sei Rußland ein liberaler Staat. Smirnow sei darauf nicht eingegangen. Dennoch werde seiner Meinung nach Amerika zwischen Rotchina und Rußland wählen müssen. Diese Wahl werde entscheidend sein. Er glaube nicht, daß die Vereinigten Staaten auf die Dauer diese beiden Mächte zu Gegnern haben könnten. Sie müßten also mit einem der beiden zu einem gewissen Arrangement kommen. Ein Arrangement mit Rotchina würde die Russen zwingen, ihre Position auf dem europäischen Schauplatz gewaltsam zu halten. Es würde also die Sowjetunion aus Selbsterhaltungsdrang in den Krieg zwingen. Ein Arrangement mit der Sowjetunion hingegen würde keinen Krieg mit den Chinesen auslösen, weil diese auf eine Reihe von Jahren hin einfach noch nicht dazu in der Lage wären.⁵

Botschafter *Dowling* bemerkte, er stimme dieser Auffassung zu. Ein Anfang könne vielleicht über die Abrüstung gemacht werden. Inzwischen müsse aber der Westen eng zusammenhalten.

³ Für das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow am 12. Januar 1961 vgl. Dok. 13.

⁴ Vom 18. März bis 6. September 1957 tagte in London der mit Resolution des Abrüstungsausschusses der UNO vom 19. April 1954 eingesetzte Abrüstungsunterausschuß, dem Frankreich, Großbritannien, Kanada, die UdSSR und die USA angehörten.

⁵ Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, schlug vor, an dieser Stelle einzufügen: „Wenn man aber zu wählen habe zwischen jemandem, der einen Krieg entfesseln könnte, und jemandem, der dazu nicht in der Lage sei, so sei die Entscheidung, die man zu treffen habe, klar.“ Vgl. Anm. 1.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich dies. In seinem Gespräch mit Smirnow habe er auch gesagt, Lenin sei in die Weltgeschichte als Gründer des Kommunismus eingegangen, Stalin als der Mann, der das russische Reich ungeheuer vergrößert habe. Chruschtschow, der ja als Russe auch in die Geschichte eingehen wolle, könne dies nur dann erreichen, wenn er Rußland innerlich ausbaue.

Hinsichtlich der NATO erklärte der Herr Bundeskanzler, die Vereinigten Staaten hätten ihre Aufgabe der Führung in all diesen Jahren nicht erfüllt. Wenn die Führung fehle, laufe die NATO aber auseinander. Daher müsse Amerika die Führung in viel stärkerem Maße übernehmen, und dazu sei es erforderlich, den dortigen Botschafterposten nicht nur als Ruheposten zu vergeben.

Hinsichtlich Frankreichs sei es für einen Nichtfranzosen außerordentlich schwierig, eine Beurteilung abzugeben. Er wolle daher lieber die Meinung von Herrn Pinay wiedergeben. Dieser glaube nicht, daß de Gaulle sich noch lange halten könne.⁶ Nach Pinays Meinung würde auf de Gaulles Abgang eine Zeit der Unruhe folgen, an die sich aber die Möglichkeit für eine stabile Politik Frankreichs anschließen werde. Frankreich habe heute dank de Gaulle eine Verfassung⁷, die eine Regierung aktionsfähig mache.

Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, die Algerienfrage⁸ sei außerordentlich schwierig. Er habe manchmal gehofft, daß de Gaulle seine Atombombe nur deswegen bauen wollte⁹, weil er damit die durch den Verlust Algeriens bedingte Einbuße an Selbstachtung ausgleichen wollte. Frankreich werde aber gar nicht die finanzielle Kraft haben, die atomare Aufrüstung zu betreiben, sondern immer 10 bis 15 Jahre nachhinken. Man sollte ihm daher über die atomare Ausrüstung der NATO eine Rückzugslinie eröffnen. In diesem Zusammenhang erwähnte der Herr Bundeskanzler, dem Vernehmen nach werde General Norstad bleiben.¹⁰

Botschafter *Dowling* sagte, er halte dies zumindest für einige Zeit für sicher. Neuer Botschafter bei der NATO solle wahrscheinlich Finletter werden¹¹, der die Notwendigkeit einer starken NATO stets betont habe.

⁶ Bundeskanzler Adenauer traf am 4. Juli 1960 mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten Pinay zusammen. Vgl. dazu ADENAUER, *Erinnerungen 1959–1963*, S. 54–58.

⁷ Für den Wortlaut der Verfassung der Französischen Republik vom 4. Oktober 1958 vgl. JOURNAL OFFICIEL. LOIS ET DÉCRETS 1958, S. 9151–9173.

⁸ In dem seit 1. November 1954 andauernden Algerien-Konflikt sprach sich Staatspräsident de Gaulle am 16. September 1959 für eine Selbstbestimmung von Algerien aus. Am 4. November 1960 berichtete Botschafter Blankenhorn, Paris, daß de Gaulle in einer Rundfunkansprache am selben Tag von der vorher für möglich erachteten „Algérie française“ Abstand genommen und „nur noch eine ‚Algérie algérienne‘ mit oder gegen Frankreich“ in Aussicht gestellt habe. Selbst eine demokratische Entscheidung des algerischen Volkes gegen Frankreich würde respektiert werden.“ De Gaulle habe das Verhandlungsangebot an den algerischen „Front de Libération Nationale“ (FLN) erneuert, „bestritt diesem jedoch das Recht, alleiniger Repräsentant [des] algerischen Volkes zu sein“. Einzige Vorbedingung für Verhandlungen sei die Einstellung der Kampfhandlungen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1079; B 24 (Referat 204), Bd. 375.

Für den Wortlaut der Ausführungen vgl. DE GAULLE, *Discours et messages*, Bd. 3, S. 256–262.

Vom 6. bis 8. Januar 1961 fanden im Département Algerien und am 8. Januar 1961 in Frankreich Volksabstimmungen über eine Lösung des Algerien-Konflikts statt. Vgl. dazu Dok. 25, Anm. 3.

⁹ Der erste französische Atomtest fand am 13. Februar 1960 in Reggane (Sahara) statt.

¹⁰ Vgl. dazu die Meldung „Norstad bleibt NATO-Chef“; GENERAL-ANZEIGER vom 5. Januar 1961, S. 1.

¹¹ Thomas K. Finletter wurde am 2. März 1961 vom amerikanischen Senat als Ständiger Vertreter bei der NATO in Paris bestätigt und am 7. März 1961 vereidigt. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 44 (1961), S. 426 und S. 466.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte, Acheson scheine ja eine wesentliche Beraterrolle gegeben worden zu sein.¹² Der beste Platz für ihn sei zweifellos Washington.

Botschafter *Dowling* fügte hinzu, er freue sich auch, daß McCloy wieder in Washington sei.¹³ Er fuhr fort, er glaube, daß eine Zeit der starken und konkreten Führung Amerikas bevorstehe. Dies werde nur in etwa beeinträchtigt durch die Zahlungsbilanzlage.¹⁴ Insbesondere müsse die katastrophale Entwicklung auf dem Goldsektor¹⁵ spätestens innerhalb von drei Jahren aufgehalten und in ihr Gegenteil verkehrt werden.

Der Herr *Bundeskanzler* wies auf den Kauf zahlreicher großer Projekte im Ausland durch Amerika hin.

Botschafter *Dowling* erklärte, die schnellste Abhilfe würde in einer Untersagung der amerikanischen Investitionen im Ausland und in Einfuhrbeschränkungen liegen. Dies aber würde zu einer wirtschaftlichen Kettenreaktion führen, weil dann in der freien Welt der wirtschaftliche Nationalismus an Boden gewinnen würde. Damit wären aber unglückliche politische Folgen verbunden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, er erkenne keineswegs den Ernst der Lage, aber die Amerikaner sollten doch nicht gleich den Kopf so hängen lassen. In der Wirtschaft sei es ähnlich wie in der Politik. Wenn man eine Zeitlang einen falschen Weg gegangen sei, dürfe man sich nur allmählich von ihm lösen.

Botschafter *Dowling* bemerkte, Finanzminister Dillon beabsichtige, Rechtsvorschriften verabschieden zu lassen, wodurch im Gegensatz zur bisherigen Übung Auslandsinvestitionen uninteressant gestaltet würden.

Der Herr *Bundeskanzler* warf ein, Dillon, der ein tüchtiger Mann sei, werde eine Reihe undankbarer Aufgaben zu erfüllen haben. Außerdem komme er von den Republikanern, denen diese unpopulären Maßnahmen dann zum Teil in die Schuhe geschoben werden.

Botschafter *Dowling* sagte, Dillon sei über einige Maßnahmen, zu denen Anderson Präsident Eisenhower überredet habe, unglücklich, und es bestünden Anzeichen dafür, daß er diese außer Kraft setzen werde, so z.B. die Heimschaffung

¹² Zur Beauftragung des ehemaligen amerikanischen Außenministers Acheson mit einem Bericht über die amerikanische NATO-Politik vgl. Dok. 40, Anm. 5 und 7.

¹³ Legationsrat Balken vermerkte am 4. Januar 1961, daß der ehemalige amerikanische Hohe Kommissar für Deutschland und bisherige Aufsichtsratsvorsitzende der Chase Manhattan Bank, McCloy, „zum Leiter des Amtes für Abrüstung in der neuen amerikanischen Regierung ernannt“ worden sei. Vgl. B 43 (Referat II 8), Bd. 42.

Präsident Kennedy ernannte McCloy am 27. Januar 1961 zum Berater für Abrüstung und Rüstungskontrolle und beauftragte ihn mit der Formulierung von Empfehlungen für die Abrüstungspolitik. Vgl. dazu das Schreiben an McCloy; FRUS 1961–1963, VII, Dok. 2, S. 7f.

¹⁴ Zum amerikanischen Zahlungsbilanzdefizit vgl. Dok. 1, Anm. 11.

Im Bericht zur Lage der Nation bezeichnete Präsident Kennedy am 30. Januar 1961 die Wirtschaftslage der USA als beunruhigend. Das Defizit in der amerikanischen Zahlungsbilanz sei seit 1958 um fast 11 Mrd. Dollar gewachsen und habe zu einem Abfluß der Goldreserven im Wert von 5 Mrd. Dollar geführt. Für 1961 sei bei unveränderter Politik ein weiteres Defizit von 2 Mrd. Dollar zu erwarten. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 19–22. Für den deutschen Wortlaut der „State of the Union Message“ vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 101–111.

¹⁵ In einem Gespräch mit Präsident Eisenhower und dem designierten Präsidenten Kennedy bezifferte der amerikanische Finanzminister Anderson am 19. Januar 1961 den Goldabfluß allein für den Zeitraum seit 1. Januar 1961 auf 225 Mio. Dollar. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, IX, Dok. 1, S. 2.

der Familienangehörigen der im Ausland stationierten Truppen.¹⁶ Auch die Andeutungen Herters hinsichtlich einer eventuellen Notwendigkeit einer Um-dislozierung der amerikanischen Truppen¹⁷ werde voraussichtlich rückgängig gemacht werden.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte, Senator Mansfield sei ja nun Vorsitzender der Demokraten im Senat. Er rede manchmal etwas unüberlegt.¹⁸

Botschafter *Dowling* erwiderte, der Herr Bundeskanzler habe vielleicht bemerkt, daß Mansfield seine Äußerungen inzwischen nicht mehr wiederholt habe. Dies sei wohl auf eine Anregung Kennedys zurückzuführen.

Botschafter *Dowling* kam dann erneut auf die Zahlungsbilanzfrage zu sprechen. Die derzeitigen Gespräche¹⁹ gingen recht gut voran. Allerdings fürchte er, daß einige Ministerien nicht das rechte Gefühl für die Dringlichkeit der Angelegenheit hätten. Vor allem sollte seiner Meinung nach möglichst innerhalb der nächsten zehn Tage eine Einigung über die Grundsätze zustande kommen, wobei die Einzelheiten später ausgearbeitet werden könnten.

Der Herr *Bundeskanzler* stimmte dieser Auffassung zu. Da so viele Ressorts beteiligt seien, dauere natürlich alles seine Zeit. Er werde die Angelegenheit jedoch in der nächsten Kabinettsitzung anschneiden.²⁰

Botschafter *Dowling* führte aus, auf dem Verteidigungssektor gehe alles sehr schön. Hinsichtlich der Liberalisierung von Agrarprodukten sei eine Einigung über Obstkonserven erreicht. Es bleibe jedoch ein Problem übrig, und das sei das Geflügel. Das Geflügel habe insofern einen stark politischen Akzent, als die Wähler Fulbrights die größten Geflügelzüchter seien und Fulbright politisch so notwendig sei.²¹

Der Herr *Bundeskanzler* stellte dann die Frage über die Tätigkeit des früheren Präsidenten Truman.

Botschafter *Dowling* erwiderte, Truman werde zweifellos von Zeit von Zeit um Rat gefragt werden, aber nicht aktiv in die Politik eingreifen.

¹⁶ Als Maßnahme zur Entlastung der amerikanischen Zahlungsbilanz ordnete Präsident Eisenhower am 16. November 1960 in Augusta die Rückführung von Familienangehörigen der im Ausland stationierten amerikanischen Soldaten an. Vgl. dazu DOCUMENTS ON INTERNATIONAL AFFAIRS 1960, S. 136f. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, D 362.

Am 17. Januar 1961 bat Ministerialdirektor Duckwitz die Botschaft in Washington, die amerikanische Regierung auf die Sorge des Senats von Berlin hinzuweisen, daß die „Aktion zur Rückführung von Familienangehörigen der amerikanischen Streitkräfte in Übersee auch auf Berlin“ erstreckt werden sollte. Auch der Bundesregierung erscheine ein solcher Schritt „aus psychologischen Gründen bedenklich“. Vgl. den Drahterlaß Nr. 57; VS-Bd. 2960 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 1. Februar 1961 gab Präsident Kennedy auf einer Pressekonferenz bekannt, daß die Restriktionen für Familienangehörige der im Ausland stationierten Streitkräfte aufgehoben seien. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 31 und S. 35.

¹⁷ Zu den Äußerungen des amerikanischen Außenministers Herter auf der NATO-Ministerratstagung am 16. Dezember 1960 in Paris vgl. Dok. 1, Anm. 17.

¹⁸ Zu den Äußerungen des amerikanischen Senators Mansfield vgl. Dok. 5, Anm. 9.

¹⁹ Zu den Finanzverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und den USA vgl. Dok. 5, besonders Anm. 3, 4, und 13.

²⁰ Die Finanzverhandlungen mit den USA wurden erst am 25. Januar und erneut in einer Sondersitzung des Kabinetts am 30. Januar 1961 erörtert. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1961, S. 72 und S. 83–87.

²¹ Der amerikanische Senator Fulbright vertrat den Bundesstaat Arkansas und war Vorsitzender des außenpolitischen sowie Mitglied des Finanz-Ausschusses des Senats.

Botschafter Dowling kam erneut auf die Zahlungsbilanz zu sprechen. Eine Frage, die ihm am Herzen liege, für die er aber eine Lösungsmöglichkeit sehe, sei eine Unterstützung der Türkei durch die Bundesrepublik.²² Diese Hilfe sei zwar im wesentlichen militärischer Art, habe aber starke wirtschaftliche Auswirkungen. Minister Erhard habe erklärt, daß er der Verwendung von Entwicklungsgeldern für diese Art von Hilfe nicht zustimmen könne.²³ Das Verteidigungsministerium wäre zu dieser Hilfe bereit, habe aber im Haushalt kein Geld dafür. Es wäre jedoch gut, wenn die Bundesrepublik sich auch auf diesem Gebiet betätigen würde. Er wäre dankbar, wenn man innerhalb der Bundesregierung eine Lösung dafür finden könnte.

Ein weiterer wichtiger Punkt der Gespräche, der aber zu keinen Schwierigkeiten Anlaß gebe, sei die vorzeitige Rückzahlung deutscher Schulden²⁴ und damit verbunden die Regelung des deutschen Vermögens in den Vereinigten Staaten.²⁵ Für den letzten Punkt brauche man jedoch Fulbright (Geflügel!).

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/59

²² In den Finanzverhandlungen mit den USA übergab die amerikanische Delegation am 11. Januar 1961 ein Arbeitspapier mit Vorschlägen zur Übernahme der Verteidigungshilfe an die Türkei und Griechenland. Für das von Vortragendem Legationsrat I. Klasse von Schweinitz am 12. Januar 1961 an die zuständigen Referate übermittelte Papier vgl. B 26 (Referat 206), Bd. 128.

Am 16. Januar 1961 legte Legationsrat I. Klasse Sarrazin nach einer Besprechung bei Ministerialdirektor Harkort dar: „Von deutscher Seite sollen den USA 220 Mio. \$ angeboten werden (d. h. rund 15 % der USA-Militärhilfe an die Türkei und Griechenland für die Jahre 1962–1966 in einer Gesamthöhe von 1847 Mio. \$).“ Vgl. B 26 (Referat 206), Bd. 128.

²³ Ministerialdirigent Hess vermerkte am 9. Januar 1961 nach einem Gespräch des Bundesministers Erhard mit dem amerikanischen Botschafter Dowling, Erhard sei „eindeutig der Ansicht, daß Militärhilfe an NATO-Staaten oder andere Staaten nicht aus dem E[ntwicklungshilfe]-Fonds gegeben werden kann, ein Standpunkt, dem m. E. auch seitens des Auswärtigen Amts nur zugestimmt werden kann“. Vgl. B 130, Bd. 8473 A (Ministerbüro).

²⁴ Zusammen mit dem Abkommen über deutsche Auslandsschulden wurden am 27. Februar 1953 in London bilaterale Abkommen mit den USA über die Regelung der Ansprüche aus der Deutschland geleisteten Nachkriegs-Wirtschaftshilfe (außer der Lieferung von Überschußgütern) sowie über die Regelung der Verbindlichkeiten der Bundesrepublik gegenüber den USA aus der Lieferung von Überschußgütern an Deutschland unterzeichnet. Gleichzeitig wurden mit Großbritannien bzw. Frankreich Abkommen über die Regelung der Ansprüche der beiden Staaten aus der an Deutschland geleisteten Nachkriegswirtschaftshilfe geschlossen. Danach waren Zahlungen an Großbritannien und Frankreich bis 1973, an die USA bis 1983 bzw. 1988 vorgesehen. Für den Wortlaut der Abkommen vgl. BUNDESGESETZBLATT 1953, Teil II, S. 492–495, S. 497–502, S. 504–507 und S. 509–511. Zu den Verhandlungen über die Abkommen vgl. AAPD 1953, I, Dok. 1 und Dok. 42.

²⁵ Zu den Überlegungen hinsichtlich einer vorzeitigen Rückzahlung der Schulden an die USA und einer Regelung der Vermögensfrage vgl. Dok. 5, Anm. 7.

18

**Staatssekretär Carstens an Bundesminister von Brentano,
z. Z. Darmstadt**

Geheim**16. Januar 1961¹**

Sehr verehrter Herr Minister!

Der Herr Bundeskanzler hat mir soeben mitgeteilt, daß Herr Beitz ihm geschrieben habe, Cyrankiewicz habe ihn, Beitz, gebeten, nochmal nach Warschau zu kommen.² Die Sache soll so arrangiert werden, daß sie ganz geheim bleibt. B. hat den Herrn BK gefragt, was er C. sagen könne.

Der Herr BK will B. in zwei Tagen zu sich bestellen.

Der Herr BK neigt dazu, gegenüber beiden von C. gemachten Vorschlägen, die seinerzeit durch B. übermittelt wurden:

Errichtung von Handelsmissionen

Errichtung eines deutschen Kulturinstituts in Polen

eine vorsichtig positive Haltung einzunehmen und dies auch B. zur Weiterleitung an C. zu sagen.³

Ich habe dem H. BK entsprechend meinem Vortrag bei Ihnen gesagt, daß ich Handelsmissionen für möglich, diplomatische oder konsularische Beziehungen dagegen für sehr bedenklich hielte.⁴ Dem letzteren stimmte der H. BK zu.

¹ Handschriftliches Privatdienstschreiben.

² Der Generalbevollmächtigte der Firma Fried. Krupp, Beitz, berichtete Staatssekretär van Scherpenberg am 2. Januar 1961 über Gespräche, die er während eines Aufenthalts in Polen vom 6. bis 13. Dezember 1960 mit Ministerpräsident Cyrankiewicz geführt hatte. Auf polnischer Seite bestehe „ein sehr dringendes Interesse an der Aufnahme von Beziehungen“ mit der Bundesrepublik: „Neu an der jetzigen polnischen Anregung ist erstens die Beschränkung auf den Austausch von konsularischen Vertretungen im Gegensatz zur bisherigen Haltung, wo Polen immer volle diplomatische Beziehungen von Anfang an ansteuerte; zweitens die Bereitschaft der Warschauer Regierung, die Oder-Neiße-Frage auszuklammern. [...] Im übrigen wollen die Polen damit den Abschluß eines Kulturabkommens und eines langfristigen Handelsvertrags verbinden, ohne jedoch größere Kredite zu erwarten.“ Vgl. die Aufzeichnung von van Scherpenberg; B 2-VS, Bd. 319 A (Büro Staatssekretär).

Gegenüber Bundeskanzler Adenauer hatte Beitz am 20. Dezember 1961 außerdem geäußert, Cyrankiewicz „würde es auch begrüßen, wenn die Bundesrepublik in Warschau ein ‚Deutsches Haus‘ errichte, um deutsche Kultur zu zeigen“. Vgl. die Aufzeichnung von Adenauer vom 20. Dezember 1960; Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/50.

³ Über das Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem Generalbevollmächtigten der Firma Fried. Krupp, Beitz, am 18. Januar 1961 teilte Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am folgenden Tag mit, Einzelheiten seien ihm nicht bekannt. Legationsrätin Rheker notierte, Osterheld habe jedoch aus Äußerungen von Beitz nach der Unterredung den Schluß gezogen, daß dieser „seine diesmalige Reise nach Warschau nur sehr ungern antritt. Herr Osterheld hatte ferner den Eindruck, daß man auf polnischer Seite Herrn Beitz ‚zurückgepfiffen‘ habe, da er mit seinen Äußerungen über seine Gespräche in Warschau den Eindruck erweckt habe, daß die Polen in der Grenzfrage zu einem gewissen Entgegenkommen bereit seien.“ Vgl. die Aufzeichnung vom 19. Januar 1961; VS-Bd. 3878 (705); B 150, Aktenkopien 1961.

Adenauer vermerkte am 19. Januar 1961, er habe Beitz gegenüber sein Einverständnis mit Besprechungen amtlicher Vertreter über „Handelsbeziehungen, eventuell unter einem Generalkonsul,“ und kulturelle Beziehungen erklärt, „wenn gleichzeitig vereinbart würde, daß bei Abschluß dieses Abkommens die Oder-Neiße-Frage ausgeklammert werden solle“. Vgl. Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus; Bestand III/50.

⁴ Zu einer Aufnahme von Beziehungen zu Polen auf konsularischer oder diplomatischer Ebene oder durch die Errichtung von Handelsvertretungen vgl. Dok. 15.

Die Grenzfrage kann nach den Erklärungen von C., auf die der Herr BK hinwies, ausgeklammert werden.

Der Herr BK bat mich, Sie sofort zu unterrichten. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie mich möglichst noch morgen mit einer Weisung versehen könnten, falls Sie wünschen, daß ich dem H. BK eine von meiner bisherigen Stellungnahme abweichende Meinung vortrage.

Sehr sorgfältig muß zweifellos die Frage des Zeitpunktes für die etwaige Errichtung von Handelsvertretungen geprüft werden. Ich meine, daß wir nichts überstürzen sollten und das auch den Polen sagen sollten.⁵

Wegen der besonderen Vertraulichkeit der Sache wähle ich den handschriftlichen Weg und unterrichte ich zunächst außer Ihnen niemanden.

Hoffentlich stimmen die Pressenachrichten, daß es Ihnen etwas besser geht.⁶ Ich wünsche es Ihnen sehr.

Mit meinen besten Grüßen
bin ich Ihr

Carstens

Ayub Khan ist soeben gut gelandet.⁷

B 1 (Ministerbüro), Bd. 110

⁵ Staatssekretär Carstens vermerkte am 17. Januar 1961 handschriftlich, daß Bundesminister von Brentano ihm telefonisch mitgeteilt habe, „er sei einverstanden. Man solle nichts überstürzen, um wenigstens eine erste Reaktion der neuen amerikanischen Regierung zu kennen, bevor eine Entscheidung getroffen würde. Man solle auch vorsichtig vorgehen, denn man wisse nicht, ob das uns Mitgeteilte die authentische polnische Meinung sei.“ Carstens notierte weiter, er habe Bundeskanzler Adenauer telefonisch über diese Haltung unterrichtet. Vgl. B 2-VS, Bd. 319 A (Büro Staatssekretär).

Der Generalbevollmächtigte der Firma Fried. Krupp, Beitz, berichtete am 24. Januar 1961 über die Ergebnisse seiner zweiten Reise am 22./23. Januar 1961 nach Polen. Vgl. dazu Dok. 26.

⁶ Bundesminister von Brentano befand sich seit dem 13. Januar 1961 in Darmstadt im Krankenhaus. Am 16. Januar 1961 wurde in der Presse berichtet, daß es ihm bereits besser gehe. Vgl. dazu die Meldungen „Brentano hat Lungenentzündung“ und „Brentano geht es besser“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 14. Januar 1961 bzw. vom 16. Januar 1961, jeweils S. 1.

⁷ Präsident Ayub Khan hielt sich vom 16. bis 23. Januar 1961 in der Bundesrepublik auf und führte am 17. Januar 1961 ein Gespräch mit Bundeskanzler Adenauer. Vgl. Dok. 20.

19

Gespräch des Staatssekretärs Carstens mit dem sowjetischen Gesandten Timoschtschenko

115-3.A/61 geheim

17. Januar 1961¹

Am 17.1.1961 um 10.00 Uhr empfing der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Professor Dr. Carstens, den sowjetischen Geschäftsträger, Gesandten Timoschtschenko, zu einer Unterredung.²

Der Herr *Staatssekretär* sagte einleitend, er habe den Herrn Gesandten hergebeten, um mit ihm eine Frage zu besprechen, die die bevorstehenden Verhandlungen über den Abschluß eines neuen Kulturabkommens zwischen den beiden Ländern³ betreffe. In einem unlängst zwischen Ministerialdirektor Sattler und dem sowjetischen Botschaftsrat Dejew erfolgten Gespräch sei u. a. die Frage berührt worden, wo zweckmäßigerweise verhandelt werden soll.⁴ Dabei habe Herr Sattler den Vorschlag gemacht, die Verhandlungen selbst in Bonn stattfinden zu lassen und erst zum Abschluß der Verhandlungen nach Moskau zu reisen, wo auch die Unterzeichnung des neuen Abkommens erfolgen könnte. Auf diese Art würde sich für die deutsche Delegation lediglich ein Aufenthalt von wenigen Tagen in Moskau ergeben. Der Grund für diesen Vorschlag der deutschen Seite sei darin zu suchen, daß für die deutsche Delegation die Frage der Zuständigkeiten ein sehr schwieriges Problem darstelle⁵ und daß es für die

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Buring gefertigt.

² Ein weiterer Teil des Gesprächs betraf „den im Gefängnis Spandau einsässigen ehemaligen Reichsminister Speer“. Staatssekretär Carstens wies darauf hin, daß Bundesminister von Brentano wegen seiner Erkrankung nicht mehr mit dem sowjetischen Botschafter Smirnow vor dessen Abreise in den Heimaturlaub am 12. Januar 1961 habe sprechen können, und bat Gesandten Timoschtschenko, Smirnow darüber zu unterrichten, daß die Bundesregierung es „aus menschlichen Gründen“ begrüßen würde, wenn die sowjetische Regierung einer Begnadigung von Speer zustimmen könnte. Dieser habe zum einen drei Viertel seiner Strafe verbüßt, zum anderen sei er auch, wie in der Urteilsbegründung ausdrücklich festgestellt werde, „an den Grausamkeiten des Naziregimes nicht beteiligt gewesen“. Vgl. die Gesprächsaufzeichnung; B 130, Bd. 7006 A (Nachlaß Carstens).

³ Die Vereinbarung vom 30. Mai 1959 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über kulturellen und technisch-wirtschaftlichen Austausch war 1960 ausgelaufen. Für den Wortlaut vgl. BULLETIN 1959, S. 933–937.

Dies galt auch für das am 19. Februar 1960 in Moskau unterzeichnete Programm ergänzender Maßnahmen auf dem Gebiete des kulturellen und technisch-wirtschaftlichen Austauschs zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR für das Jahr 1960. Für den Wortlaut vgl. BUNDESANZEIGER, Nr. 195 vom 8. Oktober 1960, S. 1 f.

Am 17. Dezember 1960 teilte Vortragender Legationsrat I. Klasse von Stechow, Zentrale Austauschstelle Bonn, mit, daß von sowjetischer Seite der Entwurf für eine neue Vereinbarung übergeben und angeregt worden sei, „in Kürze Verhandlungen hierüber zu führen“. Die Zentrale Austauschstelle sei mit der Vorbereitung von Verhandlungen und der Ausarbeitung der Gegenvorschläge befaßt, die der UdSSR bis Ende Januar 1961 übermittelt werden sollten. Vgl. B 12 (Referat 702), Bd. 243.

⁴ Ministerialdirektor Sattler führte am 9. Januar 1961 ein Gespräch mit dem sowjetischen Botschaftsrat Dejew „über den weiteren Verlauf der Kulturverhandlungen“. Vgl. die Aufzeichnung von Sattler vom 10. Januar 1961; B 130, Bd. 5171 A (66).

⁵ Vortragender Legationsrat I. Klasse Ostermann von Roth erläuterte am 17. Februar 1961, „daß die Zustimmung der Länder zu der abzuschließenden deutsch-sowjetischen Vereinbarung über den Kulturaustausch eingeholt werden muß, ehe die Vereinbarung völkerrechtlich verbindlich wird, also vor der Unterzeichnung. Die Zustimmung der Länder kann nicht durch eine Zustimmung der Vertragskommission der Länder oder etwa der Ständigen Konferenz der Kultusminister ersetzt werden.“ Vgl. B 130, Bd. 5171 A (66).

deutsche Seite daher eine erhebliche Erleichterung darstellen würde, wenn man in Bonn verhandeln könnte.

Ein weiterer Punkt, der in dem Gespräch zwischen Herrn Sattler und Herrn Dejew berührt worden sei, betreffe dieselbe Schwierigkeit, die auch bei den Wirtschaftsverhandlungen zutage getreten sei.⁶ Es sei gewiß besser, über diese beiden Seiten ja sehr wohl bekannte Frage gleich am Anfang der Verhandlungen zu sprechen, um spätere eventuelle Komplikationen zu vermeiden.⁷ Ministerialdirektor Sattler habe diesbezüglich einen Vorschlag betreffend eine Formel in der bewußten Angelegenheit zur Diskussion gestellt. Diese Formel laufe darauf hinaus, daß das vereinbarte Kulturabkommen für Personen gelten solle, die zum deutschen Kulturbereich gehörten, ohne Rücksicht auf deren Wohnsitz.⁸

Gesandter *Timoschtschenko* antwortete, er glaube, über die Frage, wo verhandelt werden solle, werde man sich gewiß rasch einigen können, wenngleich ihm auch der Standpunkt der zuständigen Moskauer Stellen im Augenblick noch nicht bekannt sei. Er halte es jedoch durchaus für möglich, daß man so, wie von der deutschen Seite vorgeschlagen, verfahren könne. Die sowjetische Seite sei jedenfalls bereit, der deutschen Seite in dieser Frage soweit wie möglich entgegenzukommen. Es lohne sich keinesfalls, deshalb den Verhandlungsbeginn, der leider immer noch nicht abzusehen sei, noch weiter hinauszuzögern. Zu seinem Bedauern müsse er feststellen, daß den sowjetischen Stellen die deutschen Vorschläge immer noch nicht vorlägen, wodurch die Vorbereitungsarbeit der sowjetischen Delegation sehr erschwert werde. Andererseits habe die sowjetische Seite ihre Vorschläge bereits vor einigen Wochen vorgelegt.⁹ Er bitte daher den Herrn Staatssekretär, sich dafür einzusetzen, daß die deutschen Vorschläge der sowjetischen Seite möglichst rasch übermittelt würden.

Zu der zweiten von Staatssekretär Carstens in diesem Zusammenhang berührten Frage sagte der Gesandte, daß es sich hierbei doch wohl um die Einbeziehung der Westberliner Bevölkerung in das Kulturabkommen handle. Der Stand-

⁶ Zur Unterbrechung der Wirtschaftsverhandlungen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR am 12. Dezember 1960 aufgrund von Schwierigkeiten bei der Einbeziehung von Berlin (West) vgl. Dok. 13, Anm. 16. Vgl. dazu auch Dok. 22.

⁷ Zu einem neuen Kulturabkommen mit der UdSSR legte Vortragender Legationsrat I. Klasse Hilgard am 2. Januar 1961 dar, er gehe davon aus, daß „ein völliges Übergehen der Frage der Einbeziehung Berlins, wie dies im ersten deutsch-sowjetischen Abkommen von 1959 geschehen ist, nicht wieder angezeigt“ sei, jedoch „eine förmliche Einbeziehung Berlins in ein neues Abkommen von den Sowjets keinesfalls erreicht werden kann und an einem entsprechenden Verlangen unsererseits der Abschluß [...] scheitern müßte“. Es gelte daher, eine Formulierung zu finden, „die eine wenigstens teilweise De-facto-Einbeziehung Berlins ermöglicht und von den Sowjets ohne Preisgabe ihrer grundsätzlichen Einstellung in der Berlinfrage akzeptiert werden kann“. Vgl. B 130, Bd. 7006 A (Nachlaß Carstens).

⁸ Im Gespräch mit dem sowjetischen Botschaftsrat Dejew am 9. Januar 1961 erläuterte Ministerialdirektor Sattler seinen Vorschlag zur Einbeziehung von Personen, „die ihren Wohnsitz nicht in der Bundesrepublik haben. Wir haben den Herren erklärt, daß ein deutscher Künstler oder Professor vorübergehend oder auch länger in irgendeinem anderen Land seinen Wohnsitz haben könne. Bei dieser Formulierung bräuchte Berlin als Name nicht genannt zu werden; auf der anderen Seite könnten Persönlichkeiten in die Sowjetunion gesandt werden, die von uns als zur Bundesrepublik gehörig, von den Russen aber als zu den nicht in der Bundesrepublik wohnhaften gerechnet werden.“ Vgl. die Aufzeichnung von Sattler vom 10. Januar 1961; B 130, Bd. 5171 A (66).

⁹ Für den sowjetischen Entwurf für ein Abkommen mit der Bundesrepublik über kulturellen und technisch-wirtschaftlichen Austausch, den Vortragender Legationsrat I. Klasse von Stechow, Zentrale Austauschstelle Bonn, am 17. Dezember 1960 an Referat 702 übermittelte, vgl. B 12 (Referat 702), Bd. 243.

punkt der sowjetischen Regierung zu Berlin sei ja der Bundesregierung hinreichend bekannt.

Berlin gehöre nicht zum Hoheitsgebiet der Bundesrepublik. Die sowjetische Seite beabsichtige, das neue Abkommen in demselben Sinn abzuschließen wie das bisherige, d.h. daß es sich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik beziehen müsse. Er halte es nicht für richtig, das Kulturabkommen mit derartigen politischen Fragen zu belasten, wie sie der Herr Staatssekretär angedeutet habe. Dies würde ähnlich wie bei den Wirtschaftsverhandlungen den Verhandlungsablauf nur komplizieren. Er halte es in jedem Falle für besser, in dieser Frage sehr vorsichtig vorzugehen und zunächst einmal schwerpunktmäßig über die materielle Seite des Kulturabkommens, also über dessen Inhalt, zu verhandeln. Jede Verknüpfung der Berlinfrage mit den Kulturverhandlungen, sei es direkt oder indirekt, müsse zwangsläufig eine Vereinbarung über den Kulturaustausch erschweren. Sollte er jedoch zu anderen Überlegungen oder Schlußfolgerungen in dieser Frage gelangen, so sei er gern bereit, den Herrn Staatssekretär oder Herrn Sattler zu gegebener Zeit davon zu unterrichten. Das Wichtigste sei es seiner Ansicht nach jedoch, mit den Verhandlungen rasch zu beginnen und sich über den eigentlichen Kulturaustausch zu verständigen.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, er wolle noch einmal kurz auf die Einbeziehung Westberlins in das Kulturabkommen zu sprechen kommen. Der sowjetische Standpunkt, wonach Berlin nicht zur Bundesrepublik gehöre, sei bekannt. Die Bundesregierung teile diese Ansicht, wie schon oft dargelegt, nicht. Es sei auch keineswegs Absicht der deutschen Seite, bei den bevorstehenden Kulturverhandlungen etwa die Berlinfrage überhaupt lösen zu wollen. Andererseits könne man aber an der Tatsache nicht vorbeigehen, daß in Westberlin etwa zwei Millionen Menschen lebten und daß sich ja jemand um ihre internationalen Beziehungen kümmern müsse. In allen übrigen Verträgen, die die Bundesrepublik mit anderen Staaten abschließe, werde Westberlin stets ausdrücklich in den Geltungsbereich einbezogen.¹⁰ Lediglich die Abkommen mit der Sowjetunion stellten eine Ausnahme dar. Die deutsche Seite beabsichtige indes nicht, eine ausdrückliche Berlin-Klausel in das Kulturabkommen aufzunehmen, weil mit einer Annahme einer derartigen Klausel sowjetischerseits nicht zu rechnen sei und weil man die sowjetische Seite auch nicht in Schwierigkeiten bringen wolle. Andererseits wünsche aber die deutsche Seite, daß die Westberliner Bevölkerung am Kulturaustausch teilnehme. Man habe also über diese Frage nachgedacht und nach einer Formel gesucht, in der Berlin nicht ausdrücklich genannt wird, sondern die sich auch auf andere Deutsche bezieht, die nicht in der Bundesrepublik lebten, wie z. B. deutsche Wissenschaftler, die seit langen Jahren in Rom tätig seien.

Der Herr Staatssekretär betonte nochmals, daß die deutsche Seite keineswegs eine Entscheidung des Berlinproblems während der Kulturverhandlungen anstrebe. Sie wolle mit dem von Herrn Sattler gemachten Vorschlag lediglich sicher-

¹⁰ Am 21. Mai 1952 ordnete die Alliierte Kommandantur Berlin an, daß in internationalen Abkommen und Verträgen der Bundesrepublik der „Name Berlin [...] genannt werden“ solle (Berlin-Klausel). Bei Handels- und Zahlungsabkommen sollte Berlin als einbezogen gelten, „wenn der Vertrag die Angabe enthält, daß das Anwendungsgebiet des Vertrages das Währungsgebiet der DM-West ist“ (Währungsgebietsklausel). Vgl. das Schreiben BKC/L (52) 6; DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE 1944–1966, S. 175 f.

stellen, daß sich das Abkommen auf alle Personen beziehe, die zum deutschen Kulturbereich gehörten, ohne Rücksicht, wo sie wohnen. Es handele sich hierbei keineswegs um einen offiziellen Vorschlag, sondern lediglich um eine Anregung, woran die deutsche Seite den Wunsch knüpfe, daß man sich auch sowjetischerseits einmal überlege, wie diese Frage am besten zu lösen sei. Man müsse in jedem Fall vermeiden, daß die Behandlung dieser Frage so wie bei den Wirtschaftsverhandlungen verlaufe. Er wäre dem Gesandten daher sehr dankbar, wenn er ihm gelegentlich die sowjetischen Gedanken und Überlegungen zu diesem Fragenkomplex mitteilen könnte.

Gesandter *Timoschtschenko* antwortete, es müsse in jedem Falle vermieden werden, diese Angelegenheit so zu behandeln, daß sie den Beigeschmack einer Bedingung hätte. Was die Einbeziehung der Westberliner Bevölkerung anbelange, so sei dies doch eine praktische Frage, die sehr leicht zu lösen sei, indem sich der Westberliner Senat an die Ostberliner Sowjetbotschaft wenden würde. Jedenfalls sei es für die sowjetische Seite völlig unannehmbar, einen Artikel oder eine Klausel, worin diese Frage direkt oder indirekt fixiert würde, zu erörtern. Das Wesentliche sei seiner Ansicht nach, möglichst rasch mit den Verhandlungen zu beginnen und sich mit dem Inhalt des Abkommens, also dem eigentlichen Kulturaustausch, zu befassen, dann werde alles leichter gehen. Es sei schwer, jetzt schon zu einer Frage Stellung zu nehmen, wo doch überhaupt noch kein Verhandlungsmaterial vorläge.

Der Herr *Staatssekretär* erwiderte, der Vorschlag des Gesandten, der Berliner Senat möge sich an die Ostberliner Sowjetbotschaft wenden, würde bedeuten, daß der Berliner Senat den sowjetischen Standpunkt in der Berlinfrage akzeptiere. Dies sei ein unbilliges Verlangen. Ebenso könnte die deutsche Seite die Forderung aufstellen, Westberlin ausdrücklich mit einem Artikel in das Abkommen selbst einzubeziehen – so wie man bei Abkommen mit anderen Staaten verfare –, was gewiß auch nicht vernünftig wäre. Die deutsche Seite suche vielmehr nach einer praktischen Lösung, um die Westberliner Bevölkerung am Kulturaustausch teilnehmen zu lassen, und zwar nach einer Lösung, die auch sowjetischerseits annehmbar wäre.¹¹ Bei diesem Bemühen hoffe man auf die Unterstützung des sowjetischen Partners.

Der *Gesandte* antwortete, es würde von der sowjetischen Delegation kaum verstanden werden, wenn man gleich zu Beginn der Verhandlungen eine derartige Frage zur Diskussion stellen würde. Falls die deutsche Seite ein echtes Interesse an dem Kulturaustausch habe, was man sowjetischerseits unterstelle, dann solle man mit den Verhandlungen beginnen. Die sowjetische Seite gehe

¹¹ Am 18. Februar 1961 schlug Ministerialdirektor Sattler vor, in den letzten Absatz der Präambel zum Kulturabkommen mit der UdSSR die Formulierung aufzunehmen: „Die beiden Regierungen werden auf Grundlage der vollen Gegenseitigkeit ... Austauschvorhaben ... für Personen, die von ihnen, unabhängig vom Wohnsitz, benannt werden, auch weiterhin nach Kräften fördern.“ Vgl. B 130, Bd. 5171 A (66). Staatssekretär van Scherpenberg legte in einem Vermerk für Bundesminister von Brentano am 28. Februar 1961 dar, daß er diesem Vorschlag nach „eingehender Besprechung mit Herrn Staatssekretär II“ zustimme. Verhandelt werden könne noch über die „Einordnung dieser Formulierung in das Vertragswerk (Teil des Vertrags, vertraulicher Briefwechsel, geheimes Sonderprotokoll und andere Möglichkeiten)“. Die am weitesten gehende Möglichkeit sei die vorgeschlagene Einordnung in die Präambel. Brentano vermerkte dazu am 2. März 1961 handschriftlich: „Einverstanden.“ Vgl. B 130, Bd. 5171 A (66).

jedenfalls mit den besten Absichten und Wünschen in diese Verhandlungen, und man hoffe, daß die deutsche Seite sie nicht unnötig komplizieren werde.

Der Herr *Staatssekretär* sagte darauf, er habe seinen bereits gemachten Ausführungen zu dieser Frage heute nichts mehr hinzuzufügen, wolle sich aber gern die vom Gesandten Timoschtschenko dargelegten Gedanken durch den Kopf gehen lassen.

Hinsichtlich der Information der Presse über das Gespräch wurde zwischen den Partnern vereinbart, lediglich mitzuteilen, daß es sich bei der Unterredung um Routineangelegenheiten gehandelt habe.

Abschließend bat der *Gesandte* den Herrn Staatssekretär nochmals, sich für eine beschleunigte Zustellung der deutschen Vorschläge für das neue Kulturabkommen einzusetzen.

Der Herr *Staatssekretär* sagte dies zu, wies allerdings wiederum auf die großen Schwierigkeiten hin, die sich für die deutsche Seite bei der Vorbereitung eines Abkommensentwurfs ergäben.¹²

Die Unterredung wurde um 10.40 Uhr beendet.

B 130, Bd. 7006A (Nachlaß Carstens)

20

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit Präsident Ayub Khan

115-6.A/61

17. Januar 1961¹

Der Herr Bundeskanzler führte am 17. Januar 1961 um 12.00 Uhr ein Gespräch mit dem pakistanischen Staatspräsidenten Feldmarschall Ayub Khan.² Bei der Unterredung waren außerdem zugegen: von deutscher Seite Herr Bundesminister von Merkatz, Botschafter von Trützschler, Botschafter von Braun und Legationsrat I. Klasse Osterheld; von pakistanischer Seite Finanzminister Shoaib, der pakistanische Botschafter in Bonn, Zia ud-Din, und Protokollchef Brigadegeneral Rabb.

¹² Am 6. Februar 1961 schlug der sowjetische Gesandte Timoschtschenko Staatssekretär Carstens vor, die Verhandlungen über ein Kulturabkommen „in der zweiten Hälfte Februar“ in Bonn aufzunehmen und das Abkommen in Moskau zu unterzeichnen. Carstens stellte dazu fest, daß die Vorschläge der Bundesregierung „nicht vor Ende Februar, spätestens am 1.3.61“, übergeben werden könnten. Auf Nachfrage von Carstens nach der sowjetischen Haltung zur „Einbeziehung der Bewohner Berlins in das Kulturabkommen“ antwortete Timoschtschenko: „Eine direkte oder indirekte Einbeziehung Berlins in das Kulturabkommen sei unmöglich“. Jedoch bekräftigten beide Seiten erneut, daß diese Frage „nicht zu einer Vorbedingung für die Verhandlungen gemacht werden sollte“. Vgl. die Aufzeichnung von Carstens vom 6. Februar 1961; B 130, Bd. 8509A (Ministerbüro). Zum Entwurf des Auswärtigen Amts für ein Kulturabkommen vgl. Dok. 67.

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Kusterer am 27. Januar 1961 gefertigt.

² Präsident Ayub Khan hielt sich vom 16. bis 23. Januar 1961 in der Bundesrepublik auf.

Nach einigen einleitenden Worten führte Präsident *Ayub Khan* aus, Pakistan stehe vor einer gigantischen Aufgabe der Reformen und des Aufbaus. Eine Industrialisierung sei unerlässlich, um mit der modernen Zeit Schritt halten zu können. Dazu bedürfe Pakistan der Unterstützung seiner Freunde. Er bitte daher die Bundesregierung und das deutsche Volk, sich die pakistanischen Bedingungen anzusehen, und wenn ihnen diese Bedingungen zusagten, würde sich Pakistan sehr freuen, wenn Deutschland sich an diesen Anstrengungen beteiligen würde. Pakistan lebe sehr nahe am Kommunismus, es habe daher keine Zeit zu verlieren. Auch für Deutschland sei ein starkes und gegen den Kommunismus immunes Pakistan wesentlich, denn außer der Türkei und Pakistan habe der Westen in Asien keinen festen Boden und keine verlässlichen Freunde. Wieviel Unterstützung und Hilfe der Westen auch immer anderen Staaten, wie Indien, gewähre, diese Staaten würden in der Not dem Westen niemals beistehen, sondern höchstens aus dieser Not weiteren Nutzen ziehen.

Der Herr *Bundeskanzler* bezeichnete Pakistan als einen der großen Pfeiler gegen den Kommunismus. Kein Land könne aber auf die Dauer den kalten Krieg unbeeinträchtigt überstehen, wenn seine innere Struktur nicht gesund sei und die wirtschaftliche Lage das Volk nicht befriedige. Die innere Struktur habe Präsident Ayub Khan seinem Land gegeben. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Lage glaube er (der Herr Bundeskanzler) sagen zu können, daß die Ergebnisse der hier geführten Gespräche die pakistanische Seite zweifellos befriedigen werden.³ Er selbst werde diese Sache stets im Auge behalten, denn er wisse um die Bedeutung Pakistans.

Präsident *Ayub Khan* bedankte sich und sagte, eine andere Haltung habe er von dem Herrn Bundeskanzler auch gar nicht erwartet. Auch er sei sich der Bedeutung Deutschlands als europäische Bastion für die Freiheit und Sicherheit der Welt voll bewußt. Vielleicht dürfe er erwähnen, was er auf der letzten Commonwealth-Konferenz in London⁴ gerade zu dieser Frage ausgeführt habe. Er habe damals gesagt, wenn Deutschland und Japan nicht militärisch und in anderer Beziehung stark seien, glaube er nicht, daß irgendwer Rußland und China aufhalten könne, denn nur die Deutschen könnten im Westen die Russen und nur die Japaner im Osten die Chinesen aufhalten. Die Theorie der bedingungslosen Kapitulation, die auf diese beiden Länder nach dem Zweiten Weltkrieg Anwendung gefunden habe, sei der größte politische Fehler gewesen, für den die Welt bis heute zahlen müsse und für den sie auch weiter werde zahlen müssen. Zur Zeit der Commonwealth-Konferenz habe ja in der britischen Presse eine große Aufregung geherrscht wegen deutscher Depots in Spanien.⁵ Er habe

³ Im Kommuniqué über die Gespräche des Präsidenten Ayub Khan mit Vertretern der Bundesregierung vom 16. bis 18. Januar 1961 wurde mitgeteilt, daß „die Gewährung von ungebundenen, langfristigen Anleihen in Höhe von 150 Mill[ionen] DM zur Finanzierung von Entwicklungsprojekten während der ersten zwei Jahre des zweiten Fünfjahresplans“ vereinbart worden sei, die „zusätzlich zu den üblichen Exportkrediten“ erfolge. Vgl. BULLETIN 1961, S. 121.

⁴ Die Konferenz der Commonwealth-Staaten fand vom 3. bis 13. Mai 1960 statt.

⁵ Die Bundesregierung führte seit November 1959 Sondierungsgespräche mit der spanischen Regierung über Möglichkeiten, in Spanien logistische Einrichtungen für die Bundeswehr zu schaffen. Botschafter Grewe, Washington, teilte am 22. Februar 1960 mit, daß der amerikanische Journalist Sulzberger unter der Überschrift „The need to end a foolish project“ am selben Tag über diese Gespräche informiert habe: „Die Deutschen beabsichtigten, Ausbildungsmöglichkeiten für Luftwaffen- und Raketen-einheiten mit den notwendigen Nachschublagern auf spanischem Boden zu schaffen und begründeten

damals den britischen Premierminister⁶ gefragt, warum ihm denn ein starkes Deutschland verdächtig erscheine. Zunächst sei er überzeugt, daß Deutschland nun für immer dem Westen freundlich gesinnt sei, denn die Umstände hätten sich geändert, und heute sehe sich Deutschland unmittelbar einem mächtigen Feind gegenüber. Aber selbst wenn die Deutschen den Kopf verlieren und sie sich den Russen anschließen würden, würde dies lediglich bedeuten, daß Europa anstatt in einem Monat eben schon innerhalb von drei Wochen von den Russen überrollt würde. Die Sicherheit der freien Welt hänge von der Stärke Deutschlands, unterstützt von Amerika, ab. Verschwände Deutschland, hätten die Russen freie Hand im Nahen Osten und in Afrika. Deutschland habe aber auch eine Flanke im Osten. Pakistan befinde sich in einer schwierigen strategischen Lage. Es sei umgeben von drei potentiell feindlichen Mächten (Rußland, China und Indien). Indien werde sich niemals dem Westen anschließen. Was immer man ihm gewähre, es werde dem Westen in der Not niemals beistehen. Ein militärisch und wirtschaftlich starkes Pakistan liege im Lebensinteresse des Westens. Wenn Pakistan untergehe, sei ganz Asien für den Westen verloren.

Der Herr Bundeskanzler sagte, er teile die Ansicht des pakistanischen Staatspräsidenten in allen Punkten. Die Entwicklung der letzten zehn Jahre habe die Entfernungen praktisch zunichte gemacht, und wenn es an einem Ende brenne, brenne es auch am anderen. Eine Reform der NATO, in der die Amerikaner viel stärker als bisher die Führung übernehmen müßten, sei daher dringend erforderlich. Dies werde eine der ersten Aufgaben des neuen amerikanischen Präsidenten⁷ sein. Zu den Ausführungen des Staatspräsidenten über die Notwendigkeit eines starken Deutschland wolle er lediglich noch hinzufügen, daß Rußland, wenn es das Wirtschaftspotential der Bundesrepublik und damit Frankreichs, Italiens und der Beneluxstaaten in die Hand bekäme, die Vereinigten Staaten in einem Wirtschaftskrieg ernstlich treffen könnte. Außer der militärischen Bedrohung müsse man auch diesen Gesichtspunkt im Auge behalten, und er werde nicht verfehlen, Präsident Kennedy bei nächster Gelegenheit darauf hinzuweisen.

Der Herr Bundeskanzler fuhr fort, ein wichtiges Glied sei auch die Türkei, deren innere Lage sich glücklicherweise etwas beruhigt habe.⁸ Sie befinde sich jedoch

Fortsetzung Fußnote von Seite 82

dies damit, daß die Bundesrepublik nicht über ausreichenden Raum für die Entwicklung dieser militärischen Einheiten verfüge.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 405; B 130, Bd. 4967 A (406).

Am 24. Februar 1960 berichtete Botschafter Herwarth von Bittenfeld, London: „Ablehnung, beträchtliche Verärgerung und neu erwachtes Mißtrauen kennzeichnen die Reaktion der gesamten britischen Morgenpresse [...]. Warnungen vor ‚Achse Bonn – Madrid‘, vor ‚Geheimbündelei zwischen Adenauer und Franco‘ werden mit Beschuldigungen der Bundesrepublik verknüpft, ‚alle Regeln des NATO-Klubs gebrochen und hinter dem Rücken der Verbündeten mit einem nicht der NATO angehörenden Lande wie Spanien bilateral verhandelt zu haben‘.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 148; B 130, Bd. 4967 A (406).

⁶ Harold Macmillan.

⁷ Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Die Amtseinführung fand am 20. Januar 1961 statt.

⁸ Nach einem Staatsstreich hoher türkischer Offiziere am 27. Mai 1960 wurde ein Komitee der Nationalen Einheit unter Vorsitz des Generals Gürsel gebildet, das „sofort die Verhaftung des Staatspräsidenten Bayar, des Ministerpräsidenten Menderes, aller anderen Minister und zahlreicher Abgeordneter der Demokratischen Partei“ verfügte, darüber hinaus führender Militärs, Provinzgouverneure, leitender Polizeibeamter und Bankdirektoren. Das Parlament wurde aufgelöst und freie Wahlen angekündigt, inhaftierte Journalisten und Studenten kamen frei, und verbotene Zeitungen wurden wieder zugelassen. Am 28. Mai 1960 wurde eine provisorische Regierung „als Kabinett von Fachleuten“ gebildet. Außerdem wurde eine „Kommission zur Neugestaltung der türkischen Verfassung“ eingesetzt.

in einer sehr schwierigen wirtschaftlichen Lage. Er hoffe aber, daß es den gemeinsamen Anstrengungen Amerikas und Deutschlands gelingen werde, hier Abhilfe zu schaffen.

Der Herr Bundeskanzler übereichte dem pakistanischen Staatspräsidenten dann zwei Geschenkkurkunden für ein Ambulanzboot und eine Druckerei zur Herstellung von Schulbüchern sowie als persönliches Geschenk ein Jagdglas mit eingebauter Kamera.

Staatspräsident *Ayub Khan* kam dann noch einmal auf Japan zu sprechen und bemerkte, nach Meinung führender Japaner bestehe die Hauptschwierigkeit darin, daß Japan heute keine Religion mehr habe und ihm auch die Zentralfigur fehle, der sich das Volk verbunden fühlen könne.

Der Herr *Bundeskanzler* wies außerdem auf die Infiltrationsbestrebungen durch Rotchina hin. Er fragte in diesem Zusammenhang, was Präsident *Ayub Khan* von der Ansicht des ehemaligen Ministerpräsidenten Yoshida halte, daß man die Rotchinesen überschätze.

Präsident *Ayub Khan* erwiderte, Yoshida bewerte die Chinesen wohl noch nach der Zeit, da Japan China fast zu einem Drittel überrollt hatte. Seither sei China jedoch zum Kommunismus übergegangen, und darin liege eine ungeheure Gefahr. Die Chinesen seien ein hart arbeitendes Volk mit einer ungemein tiefen Kultur. Sie hätten jetzt den Kommunismus als Religion angenommen. Dabei seien sie nicht rüpelhaft wie die Russen, denn Menschen, die mit Tschou En-lai und Mao Tse-tung sprächen, fühlten sich zu diesen wegen dieser tiefen Kultur hingezogen. Rotchina mache schnelle Fortschritte. In 25 bis 30 Jahren werde es eine ungeheure Macht darstellen. Hinzu komme der starke Bevölkerungszuwachs (20 bis 30 Millionen im Jahr). Es sei unvermeidlich, daß China sich eines Tages wegen dieses Bevölkerungsdrucks über seine Grenzen nach Thailand, Malaya, vielleicht sogar Australien ausweite. Das sei aber noch nicht alles. In 30 bis 40 Jahren werde es sich seiner Auffassung nach auch nach Sibirien ausbreiten. Es arbeite schon jetzt darauf hin. Wenn Mao Tse-tung sage, ein nuklearer Krieg berge für China keine Schrecken⁹, so bedeute dies, daß China entschlossen sei, das gesteckte Ziel zu erreichen und daß dieses Ziel nicht friedlich verwirklicht werden könne. Er glaube sogar, daß die Russen langsam anfangen, dies zu erkennen, und erkläre sich daraus den russischen Drang nach dem Nahen Osten und Afrika. Er wäre nicht überrascht, wenn Rußland versuchen würde, sich sowohl räumlich als auch bevölkerungsmäßig ein Gegengewicht gegen China zu schaffen, um nicht dessen Satellit zu werden. Hinzu komme, daß, selbst wenn der Westen und Rußland sich heute über die Abrüstung einigten, China dem niemals zustimmen würde.

Fortsetzung Fußnote von Seite 83

Vgl. den Schriftbericht des Botschafters von Broich-Oppert, Ankara, vom 31. Mai 1960; B 26 (Referat 206), Bd. 95.

⁹ In einem Artikel vom 16. April 1960 „Lang lebe der Leninismus – Zum 90. Geburtstag Lenins“ wurde in der chinesischen Zeitung „Rote Fahne“ ausgeführt: Falls die „US- oder anderen Imperialisten [...] es wagen sollten, entgegen dem Willen der Menschheit einen Krieg unter Verwendung von Atom- und Kernwaffen anzuzetteln“, werde dies „mit Sicherheit zu einer sehr raschen Vernichtung jener von den Völkern der Welt eingekreisten Monster, niemals aber zur Auslöschung der gesamten Menschheit führen“. Die Opfer, die den Völkern in einem solchen Fall aufgezwungen würden, würden sich bezahlt machen: „Auf den Trümmern des toten Imperialismus würde das Siegevolk in kürzester Zeit eine Zivilisation, die tausendmal höher steht als das kapitalistische System, und eine wahrhaft schöne Zukunft für sich schaffen.“ Vgl. OST-PROBLEME 1960, S. 387.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte in diesem Zusammenhang sein Gespräch mit Chruschtschow vor fünf Jahren in Moskau, bei dem Chruschtschow ganz offen zugegeben habe, daß er sich dieser Gefahr bewußt sei.¹⁰

Präsident *Ayub Khan* sagte, Indonesien, das er vor kurzem besucht habe, habe auch russisches Militärmaterial erhalten. Ein Teil davon sei unter russischer Lizenz in China hergestellt worden. Die Indonesier hätten ihm gesagt, die in China hergestellten russischen Düsenjäger seien, obwohl es genau die russischen Modelle seien, im Gegensatz zu der russischen Fabrikation viel besser verarbeitet. Eine weitere Gefahr liege darin, daß die Chinesen, wenn Rußland eine vernünftige Koexistenz wolle, dies nie zulassen, sondern vielmehr die Russen des Deviationismus und anderer Dinge anklagen und versuchen würden, die Russen zu verantwortungslosen Aktionen zu veranlassen.

Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte abschließend, all dies klinge erschreckend. Es dürfe jedoch nicht vergessen werden, daß kein Volk auf die Dauer den ungeheuren Druck und die unerbittliche Belastung durchhalten könne, denen die Chinesen heute ausgesetzt seien. Natürlich würde Rotchina immer eine große Sorge bleiben, aber es werde das derzeitige Tempo auf die Dauer nicht durchhalten können.

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/59

21

Aufzeichnung des Botschafters z.b.V. Lahr

20. Januar 1961

Betr.: Agrarpolitik der EWG¹

Mit anliegendem Brief² unterrichtet Herr Bundesminister Schwarz den Herrn Bundeskanzler über den Verlauf der Sitzung des Ministerrats der EWG vom

¹⁰ Zum Besuch des Bundeskanzlers Adenauer vom 8. bis 14. September 1955 in der UdSSR und zum Gespräch mit dem Ersten Sekretär des ZK der KPdSU, Chruschtschow, über die Volksrepublik China vgl. Dok. 13, Anm. 5.

¹ Am 30. Juni 1960 legte die EWG-Kommission umfangreiche „Vorschläge zur Gestaltung und Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik gemäß Artikel 43 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ vor. Für die Vorschläge vgl. B 20-200, Bd. 431. Im September 1960 nahm ein vom EWG-Ministerrat eingesetzter Sonderausschuß die Beratungen auf. Neben der Preisgestaltung, bei der das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten bei Umsetzung der Vorschläge „eine Minderung des landwirtschaftlichen Einkommens um 1,3 Milliarden DM“ in der Bundesrepublik befürchtete, waren insbesondere die Aufrechterhaltung der traditionellen Warenströme mit dritten Staaten und die Wettbewerbsverzerrungen, etwa durch Exportsubventionen, umstritten. Vgl. den Runderlaß des Staatssekretärs Carstens vom 21. November 1960; B 20-200, Bd. 437.

² Dem Vorgang beigelegt. Für die vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten am 3. Januar 1961 übermittelte Abschrift des Schreibens des Bundesministers Schwarz vom 27. Dezember 1960 an Bundeskanzler Adenauer vgl. B 20-200, Bd. 547.

19. und 20. Dezember 1960 in der Frage der Beschleunigung³ auf dem Agrargebiet.⁴ An die – sachlich richtige – Darstellung des Sitzungsverlaufs schließt sich die Feststellung an, das Brüsseler Ergebnis sei „enttäuschend, weniger im Hinblick auf das materielle Resultat, als vielmehr in Hinsicht auf die mit der Gemeinschaft erstrebten politischen ideellen Ziele. Die Brüsseler Sitzung ist für mich ein Zeichen für die Härte und die wesentlich von nationalen Eigeninteressen bestimmten künftigen Verhandlungen im Ministerrat.“⁵ Die Schuld hieran wird hauptsächlich den Franzosen, den Niederländern und der Kommission zugeschoben.

Es ist zutreffend, daß sich die niederländische Delegation und namentlich Herr Luns als Vorsitzender unfreundlich verhalten haben.⁶ Hingegen war es für den französischen Landwirtschaftsminister Rocherau wohl schwierig, sich für eine Einschränkung der Beschleunigung auf dem Gebiet des Weines auszusprechen. Der Kommission kann nur das Zeugnis ausgestellt werden, ihr Bestes zu einer Vermittlung getan zu haben.

Vor allem aber übersieht Herr Bundesminister Schwarz, daß der Vorwurf der „Härte und der wesentlich von nationalen Eigeninteressen bestimmten Haltung“ gerade uns von den fünf anderen gemacht wird. Die in der Tat vorliegende Unfreundlichkeit einiger Partnerländer war offensichtlich die Quittung auf zahlreiche deutsche Äußerungen (nicht nur landwirtschaftlicher Interessenvertreter, sondern auch offizieller deutscher Persönlichkeiten), die bis in die jüngste Zeit hinein jede Gelegenheit benutzt haben, die deutsche Haltung zu den Agrarvorschlägen der Kommission so negativ wie möglich hinzustellen – wobei wir uns

³ Gemäß Artikel 8 des EWG-Vertrags vom 25. März 1957 sollte der Gemeinsame Markt „während einer Übergangszeit von zwölf Jahren schrittweise verwirklicht“ werden, die drei Stufen zu je vier Jahren umfaßte. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1957, Teil II, S. 774.

Auf der Grundlage von Empfehlungen der EWG-Kommission „zur Beschleunigung der Zeitfolge des Vertrags“ faßte der EWG-Ministerrat am 12. Mai 1960 einen Beschluß über die beschleunigte Verwirklichung der Vertragsziele, der insbesondere die Herabsetzung von Zöllen betraf. Außerdem wurde eine Absichtserklärung über die interne Beschleunigung der Sozial- und Verkehrspolitik sowie auf dem Gebiet des Wettbewerbs und Niederlassungsrechts abgegeben. Ebenfalls vorgesehene Zollsenkungen in Höhe von 5 % für nicht liberalisierte Agrarprodukte innerhalb der EWG sowie eine Neuregelung der Kontingentierung wurden von Fortschritten auf dem Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik und bei der Überwindung von Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der unterschiedlichen Agrarpolitik der EWG-Mitgliedstaaten abhängig gemacht. Bis 30. Juni 1961 sollte der EWG-Ministerrat zudem über eine weitere Senkung der Binnenzölle zum 31. Dezember 1961 entscheiden. Für den Wortlaut des Beschlusses vgl. EUROPA-ARCHIV 1960, D 176–179.

⁴ Am 19./20. Dezember 1960 beriet der EWG-Ministerrat über einen Bericht des Sonderausschusses für die Agrarpolitik zu den Schwierigkeiten, die bei der Umsetzung des Beschlusses vom 12. Mai 1960 über die Beschleunigung für die Landwirtschaft in der Bundesrepublik entstehen würden, und über die Lösungsvorschläge der EWG-Kommission dazu. Der Rat stellte Fortschritte auf dem Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik fest, so daß die Bestimmungen über die Beschleunigung ab 1. Januar 1961 auch für den Handel mit Agrarprodukten in Kraft traten. Vgl. dazu BULLETIN DER EWG 1/1961, S. 23–30, S. 63 f. und S. 82.

⁵ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu Ausrufezeichen.

⁶ Bundesminister Schwarz legte mit Schreiben vom 27. Dezember 1960 an Bundeskanzler Adenauer dar, daß der Präsident der EWG-Kommission, Hallstein, auf der EWG-Ministerratstagung am 19./20. Dezember 1960 in Brüssel einen Vorschlag für „eine Revision des Beschleunigungsbeschlusses zugunsten der Bundesrepublik auf dem Weinsektor“ vorgelegt habe. Gegen diesen habe nicht nur Frankreich gestimmt, sondern „befremdlicherweise auch die Niederlande, während sich Luxemburg in ebenso befremdlicher Weise der Stimme enthielt“. Damit sei die erforderliche Mehrheit nicht zustande gekommen, so daß „der Beschleunigungsbeschluß auf dem Weinsektor in voller Wirksamkeit für die Bundesrepublik durchgeführt werden“ müsse. Vgl. B 20-200, Bd. 547.

in der Theorie negativer hinstellen, als wir es in der Praxis sind –, und hierbei Argumente verwenden, die sich nicht nur gegen die Beschleunigung, sondern gegen die Integration überhaupt richten. Auch in der Sitzung des Ministerrats vom 19./20. Dezember war die deutsche Haltung teilweise durch eine Unnachgiebigkeit gekennzeichnet, die uns zum Schluß in eine beklemmende Isolation brachte und wohl vorwiegend emotionale Reaktionen der anderen auslöste.

Die ernste und gefährliche Situation, die Herr Bundesminister Schwarz für die künftigen Verhandlungen in der EWG mit Recht voraussieht, wird nur dadurch zu mildern sein, daß wir selbst etwas von „Härte und eigenen Interessen“ nachlassen, um an die anderen in gleicher Richtung appellieren zu können. Besonders mißlich erscheint mir, daß die Konzessionen, die wir den anderen in der Durchführung unserer Agrarpolitik machen (namentlich unsere sehr ansehnlichen landwirtschaftlichen Einfuhren), dadurch entwertet werden, daß wir uns in programmatischen Erklärungen immer wieder einen besonders negativen Anschein geben, während es die anderen sehr geschickt verstehen, hinter freundlichen Erklärungen eine teilweise restriktivere Praxis als die unsrige zu verbergen. Ich habe auch nicht den Eindruck, daß die innerpolitische Rechnung, die dieses seltsame Phänomen erklärt, aufgeht; die Verbeugungen vor dem Bauernverband haben bisher nur die Wirkung gehabt, dessen Skrupellosigkeit zu steigern.

Ich möchte nicht anregen, den Brief des Herrn Bundesministers Schwarz an den Herrn Bundeskanzler durch ein entsprechendes Schreiben des Herrn Ministers zu ergänzen, meine aber doch, daß der Herr Bundeskanzler auch von uns über diese Dinge unterrichtet werden sollte.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁷ vorgelegt.

Lahr

B 20-200, Bd. 547

⁷ Hat Staatssekretär Carstens am 24. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Staatssekretär van Scherpenberg „gem[äß] m[ün]dlicher Besprechung“ verfügte.

Hat van Scherpenberg vorgelegen.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Voigt am 17. April 1961 vorgelegen, der handschriftlich für Referat 200 vermerkte: „Bitte im Büro St.S. feststellen, ob noch etwas geschehen soll. Der geeignete Zeitpunkt dürfte verpaßt sein!“ Vgl. B 20-200, Bd. 547.

Dazu teilte Legationsrat Andreae am 20. April 1961 mit: „An eine Unterrichtung des Herrn Bundeskanzlers im Sinne des letzten Satzes der Vorlage ist seitens des Büros St.S. zur Zeit nicht mehr gedacht.“ Vgl. B 20-200, Bd. 547.

22

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Sachs**413-24/61 VS-vertraulich****20. Januar 1961¹**

Betr.: Deutsch-sowjetisches Wirtschaftsabkommen²;
 hier: Einbeziehung der Berlin-Klausel in das Zustimmungsgesetz zum
 Protokoll über die Verlängerung des Abkommens über Allgemeine
 Fragen des Handels und der Seeschifffahrt vom 31.12.1960

Bezug: Aufzeichnung des Herrn Staatssekretärs II vom 11.1.1961 an Herrn
 Dg 49 – St.S. 112/61 VS-v³ – und des Herrn Staatssekretärs I vom
 29.12.1960 an Herrn D 7 – St.S. 1435/60⁴

Zu den von Senator Klein in der Sitzung des Gesamtdeutschen Ausschusses am
 11.1.1961 vorgetragenen Wünschen wird wie folgt Stellung genommen:

Zu a) Einverständnis der drei Westmächte

Die Botschaften der drei Westmächte sind nach der Unterzeichnung des Abkommens über die mit dem Schreiben an Botschafter Smirnow erreichte faktische Einbeziehung Berlins⁵ unterrichtet worden. Sie haben weder vorher noch seither irgendwelche Einwände gegen diese Einbeziehung erkennen lassen, sondern im Gegenteil ihre Befriedigung zum Ausdruck gebracht, daß es der Bundesregierung gelungen sei, den Anwendungsbereich der Abkommen auf

¹ Die Aufzeichnung wurde von Legationsrat I. Klasse Hebich konzipiert.

² Zum Handels- und zum Warenabkommen vom 31. Dezember 1960 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR vgl. Dok. 13, Anm. 16.

³ Staatssekretär Carstens teilte Botschafter von Zahn-Stranik mit, daß er den Gesamtdeutschen Ausschuß am 11. Januar 1961 über den Abschluß der Wirtschaftsverhandlungen mit der UdSSR informiert und der Senator für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigte des Landes Berlin beim Bund, Klein, „zwei Berliner Wünsche“ in diesem Zusammenhang vorgetragen habe. Vgl. B 2-VS, Bd. 318 A (Büro Staatssekretär).

⁴ Staatssekretär van Scherpenberg informierte Ministerialdirektor Duckwitz darüber, daß er dem Senator für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigten des Landes Berlin beim Bund, Klein, am Vortag „sowohl mündlich wie auch fernschriftlich den Wortlaut der Vorbehaltserklärung zur Kenntnis“ gebracht habe. Klein habe dazu nur bemerkt, „daß mit den Alliierten abgestimmt werden müsse, daß sie keine Einwendungen gegen die Anwendung des Abkommens auf Berlin trotz Fehlen der Berlin-Klausel erheben möchten“, und die Hoffnung ausgesprochen, „daß in das Ratifikationsgesetz eine Berlin-Klausel aufgenommen werde“. Vgl. B 12 (Referat 700), Bd. 186.

⁵ Im Zusammenhang mit der Unterzeichnung des Abkommens vom 31. Dezember 1960 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über den Waren- und Zahlungsverkehr sowie des Protokolls vom selben Tag über die Verlängerung des Abkommens vom 25. April 1958 über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt richtete Staatssekretär van Scherpenberg ein Schreiben an den sowjetischen Botschafter Smirnow, in dem er mitteilte: „Bei der praktischen Durchführung der Abkommen vom 25. April 1958 ergaben sich keine Meinungsverschiedenheiten. Die Bundesregierung wird davon ausgehen, daß der Anwendungsbereich des neuen bzw. des verlängerten Abkommens keine Änderung erfährt.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1091.

Die Aussage bezog sich auf eine mündliche Erklärung des sowjetischen Stellvertretenden Außenhandelsministers Kummykin während der Verhandlungen zu den Abkommen vom 25. April 1958, „daß die Sowjetunion schon bisher mit Westberliner Firmen Geschäftsbeziehungen unterhalten habe und sie diese auch fortsetzen werde, so daß Westberlin praktisch an den Vorteilen des Abkommens teilnehme“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 106 des Botschafters z. b. V. Lahr, z. Z. Moskau, vom 26. März 1958; B 80 (Referat 500/V 1), Bd. 381.

Berlin wie bisher durchzusetzen. Wir haben deshalb keinen Anlaß, sie um eine ausdrückliche Erklärung ihres Einverständnisses mit der Anwendung des Abkommens auf Berlin zu bitten.

Die drei Westmächte sind auch von dem Wunsch des Senators Klein auf Einfügung einer Berlin-Klausel im Zustimmungsgesetz unterrichtet worden. Bisher haben sie die Auffassung erkennen lassen, daß sie sich nicht für zuständig halten, da die Aufnahme einer Berlin-Klausel weniger die Viermächteverantwortung als das deutsch-sowjetische Verhältnis betreffe.⁶ Die Briten und Franzosen haben dabei bereits erkennen lassen, daß sie eine Einfügung einer Berlin-Klausel in das Zustimmungsgesetz für falsch halten würden.⁷

Die Übersendung der üblichen Anzahl von Vertragstexten an die Alliierten kann unabhängig davon erfolgen, ob das Zustimmungsgesetz mit einer Berlin-Klausel versehen wird oder nicht.

Worauf sich die Bemerkung von Senator Klein, daß die Briten sich mit diesem Verfahren bereits einverstanden erklärt hätten, bezieht, ist nicht ersichtlich.

Zu b) Berlin-Klausel im Zustimmungsgesetz

wird auf die in Ablichtung beigefügte Aufzeichnung der Abteilung 7 vom 13. Januar 1961⁸ verwiesen, in der folgende Gesichtspunkte gegen die Forderung von Senator Klein nach einer Berlin-Klausel geltend gemacht werden:

1) Die Sowjets würden unser Vorgehen als bösgläubig bezeichnen und folgende Konsequenzen ziehen:

- a) Sie könnten – was allerdings wenig wahrscheinlich ist – uns unter Umständen sogar den Brief über den Anwendungsbereich des Abkommens zurückgeben;
- b) sie könnten unserer Auslegung des Briefes ausdrücklich widersprechen;
- c) sie könnten im Wege der Gegenmaßnahme einzelnen Berliner Firmen Schwierigkeiten machen.

2) Es würde jedenfalls wesentlich schwerer für uns werden, die Sowjets bei späteren Abkommen, so z.B. bei der neuen deutsch-sowjetischen Kulturvereinbarung, zur Annahme einer Kompromißformel über die Einbeziehung Berlins zu bewegen.⁹

⁶ Legationssekretär Holthoff legte am 13. Januar 1961 dar, daß Ministerialdirigent Northe die Vertreter der Botschaften der Drei Mächte am 11. Januar 1961 über den „von Senator Klein mitgeteilten Wunsch Berlins“ unterrichtet habe, „daß eine Berlinklausel in das Ratifikationsgesetz zum deutsch-sowjetischen Handelsvertrag aufgenommen werden sollte. Der amerikanische Vertreter bemerkte sogleich, daß dies mit Sicherheit einen sowjetischen Protest auslösen werde.“ Vgl. VS-Bd. 2960 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

⁷ Am 13. Januar 1961 vermerkte Ministerialdirigent Northe, der französische Botschaftsrat de Luze habe ihm telefonisch mitgeteilt, das französische Außenministerium sei in dieser Frage „plutôt enclin à conseiller la prudence“. Vgl. B 12 (Referat 700), Bd. 186.

Der britische Botschaftsrat Marten berichtete am 18. Januar 1961, die britische Regierung sei der Auffassung, „daß die Frage sie direkt nicht betrifft, würde aber in der Einfügung der Berlin-Klausel ein ‚serious risk for the Treaty and wider relations as well‘ sehen“. Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Duckwitz vom selben Tag; B 12 (Referat 700), Bd. 186.

⁸ Dem Vorgang beigefügt. Für die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Reinkemeyer vgl. VS-Bd. 2960 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

⁹ Zu den Verhandlungen über eine Kulturvereinbarung mit der UdSSR und zur Einbeziehung von Berlin (West) in eine solche Vereinbarung vgl. Dok. 19.

Diesen von der politischen Seite geäußerten Bedenken wird von seiten der Abteilung 4 zugestimmt. Es kommt noch hinzu, daß die von Herrn Senator Klein geforderte Berlin-Klausel auch in dem früheren deutsch-sowjetischen Abkommen über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt¹⁰ nicht enthalten war.

In rechtlicher Hinsicht ist jedoch zu klären, ob die von den Vertretern Berlins in den bisherigen Besprechungen ohne nähere Begründung vertretene Auffassung zutrifft, die Aufnahme einer Berlin-Klausel in das Zustimmungsgesetz sei unumgänglich, weil andernfalls die Rechtsgrundlage für die Anwendung des Vertrages in Berlin fehlen werde. Herr Senator Klein sollte aufgefordert werden, diese Auffassung umgehend im einzelnen zu begründen, damit Abteilung 5 dazu Stellung nehmen kann. Vorbehaltlich einer Prüfung der noch unbekannten Berliner Argumente neigt Ref. 500 zu der Auffassung, daß es genügen würde, das von Herrn Staatssekretär I wegen des Anwendungsbereichs des Vertrages an Botschafter Smirnow gerichtete Schreiben unter die im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichenden Anlagen des Vertrages aufzunehmen und das Zustimmungsgesetz so zu formulieren, daß die Zustimmung der Gesetzgebenden Körperschaften ausdrücklich auf die Anlagen des Vertrages erstreckt wird.¹¹

Abteilung 7 und Ref. 500 haben mitgezeichnet.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär II¹² vorgelegt.

Sachs

VS-Bd. 2960 (700)

23

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens

St.S. 328/61 geheim

21. Januar 1961

Am 20. Januar 1961 fand eine ganztägige Besprechung über die Deutschland- und Berlinfrage mit dem Zweck statt, zu prüfen, ob von unserer Seite neue Vor-

¹⁰ Für den Wortlaut des Abkommens vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt mit Anlage und Briefwechseln vgl. BUNDESGESETZBLATT 1959, Teil II, S. 222–231.

¹¹ Im Zustimmungsgesetz vom 2. August 1961 zum Protokoll vom 31. Dezember 1960 über die Verlängerung des Abkommens vom 25. April 1958 zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR über Allgemeine Fragen des Handels und der Seeschifffahrt wurde ausgeführt, daß Bundesrat und Bundestag dem Abkommen nebst beigefügten Briefwechseln „und dem Schreiben des Auswärtigen Amtes über den Anwendungsbereich des Protokolls“ zugestimmt hätten. Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil II, S. 1085.

¹² Hat Staatssekretär Carstens am 25. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[errn] StS I zu dem Vorgang aus Abt[eilung] 7.“

Hat Staatssekretär van Scherpenberg am 30. Januar 1961 vorgelegen.

schläge gemacht werden können.¹ Die Besprechung galt besonders der Vorbereitung etwa bevorstehender Gespräche mit der neuen amerikanischen Administration.²

An der Besprechung³ nahmen teil: Herr Staatssekretär Carstens, Herr MD Duckwitz, Herr MDg Northe, Herr Gesandter Ritter, Herr LR I Reinkemeyer, Herr LR I Forster, Herr LR Rückriegel.

Die Diskussion gliederte sich in zwei Teile:

Teil A: Vorschläge, die sich auf Deutschland beziehen.

Teil B: Vorschläge, die sich auf Berlin beziehen.

Es bestand Einigkeit, daß wie bisher die These Gültigkeit haben muß, daß sich das Berlinproblem befriedigend nur im Rahmen einer Gesamtlösung für Deutschland regeln läßt.

Teil A: Vorschläge, die sich auf Deutschland beziehen

1) Hier bestand Übereinstimmung, daß der auf der Genfer Außenministerkonferenz vom Sommer 1959 vorgelegte westliche Friedensplan⁴ nach wie vor die

¹ Am 4. Januar 1961 vermerkte Staatssekretär Carstens, daß „in den kommenden Monaten mit einer Wiederaufnahme der internationalen Gespräche über die Deutschland- und Berlin-Frage“ zu rechnen sei. Deshalb sei es erforderlich, „die von uns bisher gemachten Vorschläge zur Lösung der Deutschland- und der Berlin-Frage zu überprüfen, um festzustellen, inwieweit sie unserem heutigen Standpunkt noch entsprechen“. Auch taktische Überlegungen seien anzustellen: „Insbesondere muß die Frage geklärt werden, wie sich der Westen verhalten sollte, wenn die Sowjets ihre Drohung, eine Separat-Friedenskonferenz einzuberufen, wahr machen sollten. Schließlich wird zu erörtern sein, ob eigene deutsche und westliche Initiativen in der Deutschland- oder in der Berlin-Frage in nächster Zeit möglich sind.“ Carstens bat Ministerialdirektor Duckwitz, Ministerialdirigent Northe, Gesandten Ritter sowie die Legationsräte I. Klasse Forster und Reinkemeyer zu einer Klausurbesprechung am 20. Januar 1961. Vgl. B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

Am 9. Januar 1961 vermerkte Carstens für denselben Personenkreis, Staatssekretär van Scherpenberg habe „folgende Frage zur Erörterung gestellt: Könnte der Westen auf eine sowjetische Initiative zwecks Abschlusses des Separatfriedensvertrages damit antworten, daß der Westen zu einer Friedenskonferenz einlädt, auf der ein Friedensvertrag zwischen der Bundesrepublik, die dabei für Gesamtdeutschland handeln würde, und den ehemaligen Feindstaaten abgeschlossen werden würde?“ Vgl. VS-Bd. 3000 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

² Aus den amerikanischen Präsidentschaftswahlen am 8. November 1960 ging der Kandidat der Demokratischen Partei, Kennedy, als Sieger hervor. Die Amtseinführung fand am 20. Januar 1961 statt.

³ Die Besprechung fand im Seehotel in Maria Laach statt.

⁴ Auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte vom 11. Mai bis 20. Juni und vom 13. Juli bis 5. August 1959 legte der amerikanische Außenminister Herter am 14. Mai 1959 einen „Westlichen Friedensplan“ vor, der ein Stufenmodell zur Wiedervereinigung Deutschlands unter Einbeziehung von Berlin und Maßnahmen hinsichtlich der Sicherheit in Europa enthielt. Als erste Stufe wurde vorgeschlagen, Berlin durch freie Wahlen „unter Vier-Mächte- oder UNO-Überwachung“ zu vereinigen und einen Rat für ganz Berlin als ersten Schritt auf dem Weg zur Wiedervereinigung zu bilden. Außerdem sollten die Vier Mächte und weitere europäische Staaten Gewaltverzichtserklärungen abgeben und Gespräche über eine stufenweise und kontrollierte Abrüstung aufgenommen werden. Als zweite Stufe sah der „Herter-Plan“ eine Übergangszeit von zweieinhalb Jahren vor, in der ein von den Vier Mächten eingesetzter Gemischter Ausschuss aus Vertretern der Bundesrepublik und der DDR u.a. einen Gesetzentwurf zur Durchführung allgemeiner, freier und geheimer Wahlen unter internationaler Kontrolle ausarbeiten sollte. Gleichzeitig sollten die Streitkräfte der Vier Mächte auf vereinbarte Höchststärken begrenzt und laut Artikel 16 „Inspektions- und Beobachtungsmaßnahmen gegen Überraschungsangriffe“ vereinbart werden. In einer dritten Stufe waren unter Überwachung durch die UNO oder die Vier Mächte Wahlen für eine gesamtdeutsche Versammlung vorgesehen, die eine Verfassung ausarbeiten würde. Auf deren Grundlage sollte eine gesamtdeutsche Regierung gebildet werden, die verpflichtet wäre, Verhandlungen über einen Friedensvertrag aufzunehmen. Mit dessen Abschluß würden alle ausländischen Truppen aus einer unterdessen geschaffenen Zone mit begrenzten Streitkräften zurückgezogen werden. In der abschließenden vierten Stufe sollte eine Friedensregelung

Grundlage der Vorschläge des Westens bilden sollte. Er sollte jedoch weitgehend modifiziert, neu gefaßt und unter einem neuen Namen vorgelegt werden.

Begründung:

Die Verbindung einer stufenweisen Lösung der Deutschlandfrage mit einer stufenweisen Lösung der Abrüstungsfrage und der Frage der europäischen Sicherheit stellt nach wie vor den einzigen brauchbaren Ausgangspunkt einer Lösung des Deutschlandproblems dar.

Der westliche Friedensplan ist eine ausgezeichnete Arbeit. Er war jedoch in seinem Aufbau zu kompliziert, wodurch seine Wirkung in der Öffentlichkeit herabgesetzt wurde.⁵

Der neue Plan sollte als ein neuer ernsthafter Versuch präsentiert werden, der die Amerikaner davon überzeugt, daß die Bundesregierung alles in ihren Kräften Stehende tut, um die deutsche Frage einer Lösung nahezubringen.

Der westliche Friedensplan sollte, unter welchem Namen auch immer, gestrafft werden. In seiner gegenwärtigen Form enthält er vier Stufen, die auf drei, möglicherweise sogar auf zwei reduziert werden könnten.

Das Thema der Abrüstung sollte im neuen Plan nicht substantiell behandelt werden, sondern der Plan sollte eine Art Generalverweisung an die zuständigen Abrüstungsgremien enthalten. Man könnte daran denken, in den Plan einen Satz aufzunehmen, wonach Maßnahmen vorzusehen sind, damit das wiedervereinigte Deutschland sich jeder Vereinbarung über eine allgemeine Abrüstung anschließt, auf die sich die Vier Mächte bzw. die zuständigen Abrüstungsgremien einigen.

Es sollte geprüft werden, ob das Thema Sicherheit in einem besonderen Kapitel getrennt von dem Kapitel Wiedervereinigung behandelt werden sollte (rein redaktionelle Änderung).⁶

Die inhaltliche Gestaltung des neuen westlichen Friedensplans:

Bereits für die erste Stufe sollte eine Volksabstimmung über die Frage: „Will das deutsche Volk einen oder zwei deutsche Staaten?“ vorgesehen werden. Ferner sollte wie bisher die Großberlinlösung in die erste Stufe aufgenommen werden. Auf diese Weise könnte man auch Berliner Bedenken gegen eine Großberlinlösung⁷ entgegenreten.

Der Gemischte Ausschuß des alten Planes (25 Vertreter der Bundesrepublik, 10 Vertreter der SBZ) enthält Gefahrenmomente. Es bestand jedoch Einigkeit

Fortsetzung Fußnote von Seite 91

zwischen der gesamtdeutschen Regierung und allen in der UNO vertretenen ehemaligen Kriegsgegnern des Deutschen Reiches unterzeichnet werden. Für den Wortlaut vgl. DzD IV/2, S. 74–82.

⁵ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[richtig]“.

⁶ Zur Überarbeitung der Vorschläge zur Sicherheit im westlichen Friedensplan („Herter-Plan“) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 75.

⁷ Im Vorfeld der für den 16. Mai 1960 in Paris geplanten Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Vier Mächte stellten die Drei Mächte und die Bundesregierung Überlegungen an, im Falle einer sowjetischen Ablehnung des erneut vorzulegenden westlichen Friedensplans (Herter-Plans) vom 14. Mai 1959 bzw. einer Volksabstimmung in ganz Deutschland einen „Vorschlag über die Wiedervereinigung Berlins“ vorzulegen. Vortragender Legationsrat I. Klasse Fechter legte am 29. April 1960 dar, daß der Bevollmächtigte der Bundesrepublik in Berlin, Vockel, die „Frage des Zusammenhangs mit der Wiedervereinigung“ aufgeworfen und dabei auf die „Gefahr einer isolierten Berlinlösung und einer Dreiteilung Deutschlands“ hingewiesen habe. Vgl. B 130, Bd. 3634 A (ABC).

darüber, daß auch der neue Plan einen ähnlichen Ausschuß zur Ausarbeitung eines gesamtdeutschen Wahlgesetzes vorsehen müßte. Er sollte jedoch einen anderen Namen erhalten, möglicherweise „Wahlausschuß“. Andere Kompetenzen sollten ihm nicht zugestanden werden.

Eine Einschaltung der Vereinten Nationen bei der Überwachung der Volksabstimmung oder der gesamtdeutschen Wahl sollte im neuen Plan nicht⁸ vorgesehen werden. Stattdessen sollten die Vier Mächte, zu denen zwei neutrale Mächte hinzukommen könnten, die Überwachungsfunktionen übernehmen. Es steht nicht zu erwarten, daß die Sowjetunion gegen die Ausschaltung der Vereinten Nationen Einwände erheben würde. Als Motiv für die Auslassung der Vereinten Nationen sollte angegeben werden, man wolle die Prozedur möglichst vereinfachen.

Bei der Veröffentlichung des neuen Planes sollte folgendes bedacht werden:

Der alte Friedensplan wurde in Genf zuerst den Sowjets vorgelegt, die ihn ablehnten.⁹ Als er dann veröffentlicht wurde, war die Tatsache der Ablehnung durch die Sowjets bereits bekannt, und der Plan war somit für die Öffentlichkeit schon nicht mehr interessant. Wir sollten in Zukunft den Gedanken erwägen, einen neuen Plan zuerst zu veröffentlichen und ihn erst dann den Sowjets vorzulegen. Gegebenenfalls sollte auch für die Öffentlichkeit eine besonders prägnante und verständliche Kurzfassung des Planes hergestellt werden.¹⁰

¹¹2) Separat-Friedensvertrag¹²

Sollen wir dem sowjetischen Friedensvertragsentwurf¹³ eigene Prinzipien für einen Friedensvertrag mit einem wiedervereinigten Deutschland entgegenstellen? Dies widerspricht unserer These, daß ein Friedensvertrag nur mit einer gesamtdeutschen Regierung ausgehandelt und abgeschlossen werden kann und daß, wenn wir Prinzipien präsentieren, die Gefahr besteht, daß die Diskussion über diese Prinzipien zu einer Diskussion über die Modalitäten eines Friedensvertrages werden kann¹⁴, was nicht wünschenswert ist.

⁸ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

⁹ Der sowjetische Außenminister Gromyko lehnte am 18. Mai 1959 den am 14. Mai 1959 von seinem amerikanischen Amtskollegen Herter vorgelegten westlichen Friedensplan als „völlig unrealistisches Verfahren zur Lösung internationaler Fragen“ ab. Vgl. DzD IV/2, S. 141.

¹⁰ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“

In Anknüpfung an die Besprechung in Maria Laach am 20. Januar 1961 legte Ministerialdirektor Duckwitz am 27. April 1961 den Entwurf für einen überarbeiteten westlichen Friedensplan „unter der Bezeichnung ‚Plan zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes‘“ vor. Dazu führte er aus, daß diese Fassung für eine Veröffentlichung bestimmt wäre; sollte er als Grundlage für Verhandlungen mit der UdSSR dienen, „müßte eine wesentlich ausführlichere und präzisere Version gefertigt werden [...]“. Bei der Formulierung der Neufassung ist in erster Linie auf einfache und öffentlichkeitswirksame Gedankenführung und auf Kürze Wert gelegt worden. Über manche etwas komplizierte Punkte (beispielsweise die Art und Weise der Einführung des Wahlgesetzes) wurde bewußt hinweggegangen; auch der Groß-Berlin-Vorschlag wurde nicht aufgenommen, ließe sich aber ohne Schwierigkeit [...] einfügen.“ Vgl. VS-Bd. 3849 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹¹ Beginn der Seite 4 der Aufzeichnung. Vgl. Anm. 38.

¹² Zur sowjetischen Ankündigung eines separaten Friedensvertrags mit der DDR vgl. Dok. 2, Anm. 4.

¹³ Zum sowjetischen Friedensvertragsentwurf vom 10. Januar bzw. 15. Mai 1959 vgl. Dok. 2, Anm. 5.

¹⁴ Der Passus „daß die Diskussion ... werden kann“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

Eine weitere Frage ist, ob der Westen beim Abschluß eines Separat-Friedensvertrages zwischen dem Ostblock und der SBZ außer Protesten noch andere Aktionen erwägen soll.¹⁵ Es käme in Betracht, daß die Westmächte in diesem Fall zu einer Friedensvertragskonferenz mit der Bundesrepublik, die stellvertretend für Gesamtdeutschland handeln würde, einladen.¹⁶ Auch in einem amerikanischen Dokument, das kürzlich übermittelt wurde (FS 2515 vom 9.12.60 aus Washington – geheim¹⁷) taucht dieser Gedanke auf. (Staatssekretär Carstens gab Weisung, von der Botschaft Washington einen Bericht über die Hintergründe dieses Vorschlages zu erbitten. Das amerikanische Papier enthält insofern eine Verbesserung für uns, als die USA darin zum ersten Mal die Bundesrepublik als berechtigt bezeichnen, für Gesamtdeutschland nicht nur zu sprechen, sondern auch zu handeln.)

Man kam zu dem Ergebnis, den Gedanken eines solchen Friedensvertrages der Bundesrepublik mit den Westmächten aus folgenden Gründen abzulehnen¹⁸:

Für die Weltöffentlichkeit würde damit der Eindruck entstehen, daß nunmehr in der Tat zwei deutsche Staaten entstanden seien. Der Hinweis in dem westlichen Vertrag, daß die Bundesrepublik bei seinem Abschluß stellvertretend für Gesamtdeutschland gehandelt habe, würde für die ungebundene¹⁹ Welt kaum ins Gewicht fallen, um so weniger, als auch die SBZ in zunehmendem Maße das Recht, für Gesamtdeutschland zu handeln, für sich proklamiert. Das Ziel, die neutralen Staaten an einem Beitritt zu dem östlichen Separatfrieden zu hindern, das bei dem Gedanken eines westlichen Friedensvertrages Pate gestanden haben mag, ließe sich wahrscheinlich auch auf andere Weise erreichen.

Wir sind uns jedoch darüber im klaren, daß der Abschluß eines Separatfriedens mit der SBZ gewissen Staaten der ungebundenen Welt starke Argumente für eine diplomatische Anerkennung der Zone liefern könnte.

Der Abbruch der diplomatischen Beziehungen zur Sowjetunion im Falle eines Separatfriedens scheint untunlich²⁰, da wegen der Verpflichtungen, die sich

¹⁵ Zu den Überlegungen der Drei Mächte und der Bundesrepublik hinsichtlich des Vorgehens beim Abschluß eines separaten Friedensvertrags zwischen der UdSSR und der DDR vgl. Dok. 36.

¹⁶ Der Passus „die stellvertretend ... einladen“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

¹⁷ Gesandter Krapf, Washington, informierte über zwei Sitzungen der Untergruppe der Washingtoner Arbeitsgruppe „Deutschland einschließlich Berlins“ am 7. und 9. Dezember 1960 und übermittelte eine überarbeitete amerikanische Aufzeichnung über das Problem eines separaten Friedensvertrags mit der DDR. Darin wurde u. a. ausgeführt: „The formality of concluding a separate peace treaty between the West and the Federal Republic cannot be contemplated as a counter-move.“ Staatssekretär van Scherpenberg vermerkte dazu handschriftlich für Staatssekretär Carstens: „Die These ist so sicher richtig. Nicht untersucht ist aber die Möglichkeit, daß die Westmächte eine allgemeine Friedenskonferenz einberufen, in der ein Friedensvertrag mit der BRD als gesamtdeutscher Regierung und mit Wirkung für Gesamtdeutschland abgeschlossen würde.“ Vgl. VS-Bd. 3486 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1960.

Am 14. Dezember 1960 vermerkte Gesandter Ritter, Carstens habe ihn „um schriftliche Stellungnahme zu diesem Gedanken gebeten. Er glaubt, daß dieser Gedanke eine völlige Abweichung von unserer bisherigen Linie darstellen würde. Er hält es auch für zweifelhaft, ob die Westalliierten die These, von der alleinigen Befugnis der Bundesregierung für Deutschland zu sprechen, so weit zu verwirklichen bereit sein würden.“ Vgl. VS-Bd. 3486 (AB 7); B 150, Aktenkopien 1960.

¹⁸ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja.“

¹⁹ Ende der Seite 4 der Vorlage. Vgl. Anm. 38.

²⁰ Dieser Teilsatz wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

für die Sowjetunion aus dem Potsdamer Abkommen²¹ ergeben, vor allem auch die Rechte der drei Westmächte tangiert sind und es höchst unwahrscheinlich erscheint, daß die Westmächte sich unserem Schritt anschließen würden. Auch von wirtschaftlichen Gegenmaßnahmen sollte man sich nichts versprechen.

Falls deutlich wird, daß die Sowjetunion den Abschluß eines Separatfriedens ernsthaft ins Auge faßt, wäre an eine westliche Demarche in Moskau zu denken, durch die die Sowjetregierung unter Hinweis auf ihre im Potsdamer Abkommen übernommenen Verpflichtungen für die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands dringend vor einer solchen Politik gewarnt wird.

Falls die Sowjetunion tatsächlich einen Separatfriedensvertrag mit der SBZ abschließen sollte, so wäre bei allen Gegenmaßnahmen die Vorfrage zu prüfen, ob wir unser Argument, daß dieser Vertrag ein Nullum sei²², nicht durch solche Maßnahmen selbst entkräften. Diese Betrachtungsweise ist logisch richtig, wobei jedoch zu bedenken ist, daß ein Separatfrieden eine so einschneidende Maßnahme, wenn auch nicht von juristischen, so doch von praktischen Konsequenzen ist, daß sie den Gedanken an Gegenmaßnahmen nahelegt.

In diesem Zusammenhang wurde folgende Überlegung angestellt:

Die Sowjetunion will einen Friedensvertrag entweder mit „beiden deutschen Staaten“ und, da sie damit auf die westliche Ablehnung stößt, nur mit „einem deutschen Staat“ abschließen. Wir könnten als Gegenmaßnahme eine Volksabstimmung in beiden Teilen Deutschlands fordern und, da die Sowjetunion dies ablehnt, sie in dem Teil Deutschlands, wo dies möglich ist, abhalten. Die Frage, über die bei diesem Referendum abzustimmen wäre, braucht nicht direkt auf den Separatfrieden Bezug zu nehmen, sondern könnte eine Aufforderung enthalten, der Wiedervereinigung Deutschlands zuzustimmen.

Es ließ sich keine abschließende Meinung bilden, ob eine solche Volksabstimmung opportun ist. Für ein Referendum spricht die günstige Wirkung, die es wahrscheinlich in der ungebundenen und neutralen Welt, aber womöglich auch bei unseren westlichen Verbündeten haben würde; wird doch gelegentlich auch hier geäußert, die Deutschen in der Bundesrepublik hätten die Hoffnung auf die Wiedervereinigung aufgegeben bzw. das Interesse an ihr verloren. Auch die Erfolge, die die französische Regierung mit der Praktizierung von Volksabstimmungen erzielt, sprechen für eine solche Abstimmung.

²¹ Zu den Deutschland betreffenden Verpflichtungen vgl. Ziffer III. des Kommuniqués vom 2. August 1945 über die Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs Großbritanniens, der UdSSR und der USA in Potsdam („Potsdamer Abkommen“) bzw. Ziffer II. des Verhandlungsprotokolls der Konferenz vom selben Tag; DzD II/1, S. 2129–2137, S. 2153–2161 bzw. S. 2178–2185.

²² Die Arbeitsgruppe Carstens legte am 8. April 1960 zu einem separaten Friedensvertrag zwischen der UdSSR und der DDR dar: „Rechtlich – das ist die Auffassung sowohl der Bundesregierung wie ihrer Verbündeten – wäre der Separatvertrag ein Nullum. Die wesentlichsten Gesichtspunkte für diese Beurteilung sind, daß die Sowjetunion angesichts der vor und bei Kriegsende getroffenen Viermächtevereinbarungen einerseits nicht berechtigt ist, allein – ohne Beteiligung der anderen Drei Mächte – einen derartigen Vertrag abzuschließen, und das andererseits ein rechtswirksamer Friedensvertrag nur mit Gesamtdeutschland, nicht aber lediglich mit einem Teilgebiet geschlossen werden kann.“ Sogar „inter partes, im Verhältnis Sowjetunion/SBZ, wäre der Vertrag völkerrechtlich deshalb wirkungslos, weil die SBZ lediglich ein Teilgebiet des Deutschen Reiches darstellt, ohne aber selbständiger Nachfolgestaat des Deutschen Reiches zu sein, und daher auch kein legitimer Partner eines die Folgen des Zweiten Weltkrieges regelnden Friedensvertrages ist“. Vgl. B 130, Bd. 3634A (ABC).

Aber auch die Bedenken gegen ein Referendum sind gewichtig:

Nur eine sehr große Beteiligung an der Abstimmung würde den gewünschten Erfolg haben. Eine solche Beteiligung ließe sich jedoch nur erreichen, wenn die politischen Parteien mit allen Mitteln versuchten, die Abstimmungsberechtigten an die Urne zu bringen. Die Gefahren, die psychologisch (Nationalismus!) in einer so intensiven Vorbereitung der Abstimmung liegen, sind nicht zu unterschätzen.

Man war sich einig, daß das Für und Wider eines Referendums sehr sorgfältig erwogen werden müßte.²³

Teil B: Berlin

1) Als erster Punkt wurde der Vorschlag zur Wiederherstellung der Einheit Großberlins erörtert, der in der Planung für die Gipfelkonferenz²⁴ als selbständiger, vom Friedensplan getrennter Vorschlag vorgesehen war²⁵, wobei ein endgültiger Entschluß über seine Verwertung aber seinerzeit nicht getroffen wurde. Hauptargumente für diesen Gedanken sind die publizistische Wirkung und die Tatsache, daß es sich um einen ersten praktischen Schritt in Richtung auf die Wiedervereinigung Deutschlands handeln würde, Hauptbedenken, daß damit ein Gebilde entstehen würde, das wie ein dritter deutscher „Staat“ wirken könnte, und (was zeitweilig besonders vom Berliner Senat unterstrichen wurde) die Gefahr des Wiedereindringens der Sowjets in die Aufsicht über ganz Berlin und einer Unterwanderung Westberlins vom Ostsektor her.

Im Ergebnis war man sich einig, daß der Vorschlag, allerdings in neuem Gewand, aufrechterhalten werden sollte. Er wäre unter besonderer Berücksichtigung des sowjetischen Memorandums vom 9.5.60²⁶ und sogar teilweiser Verwendung

²³ Am 14. Februar 1961 wurde die Frage einer Volksabstimmung in ganz Deutschland erneut erörtert. Es wurde eine Besprechung des Ministerialdirektors Duckwitz mit den Ministerialdirektoren Roemer, Bundesministerium der Justiz, und Schäfer, Bundesministerium des Innern, ins Auge gefaßt, in der erörtert werden sollte: „Ist nach dortiger Auffassung der Vorschlag auf Abhaltung einer Volksabstimmung in der Bundesrepublik allein, d. h. nach Ablehnung einer solchen Abstimmung in der Zone durch die Sowjetunion, als Gegenmaßnahme auf den sowjetischen Separatvertrag a) mit dem Grundgesetz rechtlich vereinbar, b) im Hinblick auf die Gefahr eines wiedererwachenden Nationalismus innenpolitisch opportun, bzw. könnte eine solche Gefahr in Kauf genommen werden?“ Vgl. die Aufzeichnung des Legationsrats Rouget; VS-Bd. 3868 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

Am 3. März 1961 vermerkte Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer handschriftlich auf einer Stellungnahme des Ministerialdirektors Janz vom 22. Februar 1961 zur Vereinbarkeit einer Volksabstimmung mit dem Grundgesetz: „In kürzlicher Besprechung mit H[errn] D 7 wurde Gedanke der separaten Volksabstimmung zunächst beerdigt.“ Vgl. VS-Bd. 3868 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

²⁴ Mit Schreiben vom 21. Dezember 1959 luden Präsident Eisenhower, Staatspräsident de Gaulle und Premierminister Macmillan Ministerpräsident Chruschtschow zu einer Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Vier Mächte am 27. April 1960 in Paris ein. In einem Briefwechsel vom 25., 29. und 30. Dezember 1959 einigten sich die Beteiligten auf den 16. Mai 1960 als Termin für die Eröffnung der Gipfelkonferenz. Vgl. dazu DzD IV/2, S. 805 f., S. 812 und S. 831 f.

²⁵ Vgl. den Vorschlag in Anlage A zu Anhang III „The Berlin Question“ des Abschlußberichts, den die mit der Vorbereitung der westlichen Position für die Gipfelkonferenz der Vier Mächte in Paris befaßte Arbeitsgruppe „Deutschland und Berlin“ in Washington am 9. April 1960 vorlegte; Handakten Grewe, Bd. 78.

²⁶ Zusammen mit einem Schreiben des Ministerpräsidenten Chruschtschow vom 7. Mai 1960 an Staatspräsident de Gaulle übergab der sowjetische Botschafter in Paris, Winogradow, am 9. Mai 1960 ein Memorandum, in dem eine auf zwei Jahre befristete Übereinkunft über Berlin (West) vorgeschlagen wurde. Es sollte u. a. eine schrittweise Reduzierung der Streitkräfte der Drei Mächte in Berlin (West) beinhalten und die mündlich bereits bekundete Absicht der Drei Mächte festhalten, keine Atomwaffen oder Raketeninstallationen dort zu stationieren. Für die Dauer der Übereinkunft sollten sich im

einzelner Sätze dieses Memorandums umzuformulieren. Die westliche Taktik sollte darin bestehen, dem Freistadt-Vorschlag für Westberlin²⁷, den die Sowjets sicher erneut präsentieren würden, die Konzeption entgegenzustellen, daß der Gedanke einer Teilung der Stadt abwegig ist, vielmehr die dem sowjetischen Vorschlag innewohnenden positiven Momente auf Gesamtberlin anzuwenden und mit dem Prinzip der Aufrechterhaltung der bestehenden alliierten Rechte²⁸ zu verbinden. Publizistisch könnte dabei der Widersinn des sowjetischen Vorschlags, lediglich einen Teil Berlins zur „Freistadt“ zu machen, an Beispielen der entsprechenden Aufteilung anderer Großstädte wirksam aufgezeigt werden. Wenn, wie wohl zu erwarten, die Sowjets die westliche Konzeption Großberlins nicht annehmen, dürfte der Westen keinesfalls einer Einschränkung auf Westberlin zustimmen.

2) Interims-Arrangement

Es bestand Übereinstimmung, daß der westliche Vorschlag vom 28.7.59 in der verbesserten Form vom 13.5.60²⁹ zwar weiterhin erheblichen Bedenken begegnet, letzten Endes aber noch tragbar wäre, da er den Kern der Position Berlins nicht gefährden würde. Zweifel bestanden, ob ein derartiger Vorschlag noch aktuell ist; so erscheine es fraglich, ob die Sowjets daran interessiert sein könnten, das Problem nochmals (nach ihren eigenen letzten Vorschlägen auf 1 1/2 bzw.

Fortsetzung Fußnote von Seite 96

Gegenzug die UdSSR und die DDR zur Aufrechterhaltung der Verbindungswege von Berlin (West) in der bestehenden Form bereit erklären; die DDR würde in einer Weise einbezogen, die keine diplomatische Anerkennung seitens der Drei Mächte bedeuten würde. Überwacht werden sollte die Einhaltung der Übereinkunft durch eine aus Vertretern der Vier Mächte zusammengesetzte Kommission. Für den Wortlaut vgl. DDF 1960, I, S. 572 f.

²⁷ Zu den sowjetischen Vorschlägen für eine „Freie Stadt“ Berlin (West) vgl. Dok. 2, Anm. 3 und 5.

²⁸ Gemäß dem Londoner Protokoll vom 12. September 1944 zwischen Großbritannien, der UdSSR und den USA über die Besatzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin wurde Deutschland „für Besatzungszwecke in drei Zonen aufgeteilt [...] und in ein besonderes Gebiet von Berlin, das der gemeinsamen Besetzung durch die drei Mächte unterworfen ist“. Eine interalliierte Regierungsbehörde sollte die Verwaltung des Gebiets von Groß-Berlin gemeinsam leiten. Für den Wortlaut des Protokolls vgl. DzD II/1, S. 2289–2291. Vgl. dazu außerdem die Ergänzungsvereinbarung vom 14. November 1944 sowie das Abkommen vom selben Tag über das Kontrollsystem in Deutschland; DzD II/1, S. 2292–2296.

Die Vereinbarungen wurden am 1. Mai bzw. 26. Juli 1945 auf Frankreich ausgedehnt. Vgl. dazu DzD II/1, S. 2309f. Vgl. ferner DOKUMENTE ZUR BERLIN-FRAGE 1944–1966, S. 16 f.

Mit Schreiben vom 5. Mai 1955 an den Regierenden Bürgermeister von Berlin, Suhr, bekräftigten die Drei Mächte unter Berufung auf Artikel 2 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag), „daß, was Berlin anbelangt, die Botschafter der drei Mächte bei der Bundesrepublik auf Grund der Bestimmungen dieses Artikels alle Rechte, Verantwortlichkeiten und Hoheitsrechte, wie sie die Hohen Kommissare innehatten, beibehalten“. Vgl. DzD III/1, S. 5.

Vgl. dazu ferner die Erklärung der Alliierten Kommandantur vom 5. Mai 1955 über Berlin; DzD III/1, S. 6–9.

²⁹ Am 28. Juli 1959 legten die Drei Mächte auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf den Vorschlag eines Übergangsabkommens für Berlin vor. Der Vorschlag enthielt die Zusage einer Beschränkung der alliierten Streitkräfte in Berlin auf 11 000 Mann – mit der Option einer späteren Reduzierung – sowie die Zusage, keine Atomwaffen oder Raketenanlagen in Berlin (West) zu stationieren. Garantiert werden sollten der freie Zugang nach Berlin (West) zu Lande, auf dem Wasser und in der Luft sowie die Freizügigkeit innerhalb von Berlin. Außerdem sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die öffentliche Ordnung störende Betätigungen in Berlin zu unterbinden, was durch den UNO-Generalsekretär überwacht werden sollte. Das Abkommen sollte bis zur Wiedervereinigung Deutschlands nicht zustande gekommen ist, auf Wunsch auch nur einer der Mächte nochmals zusammentreten“. Vgl. DzD IV/2, S. 1106.

Für die revidierte Fassung dieses Vorschlags vom 13. Mai 1960 vgl. Handakten Grewe, Bd. 78.

sogar 2 Jahre) „auf Eis zu legen“.³⁰ Unter Umständen werde auch die neue amerikanische Administration sich an dem Vorschlag nicht mehr interessiert zeigen.

Allerdings würde der Westen sich, wenn die Sowjets Wert darauf legten, einer Diskussion über eine Interims-Lösung kaum entziehen können und müßte dann wohl die revidierte Fassung des Papiers vom 28.7.59 verwenden. Inhaltliche Bedenken bestehen gegen eine Einschaltung der VN (die Stellung der VN hat sich seither durch die Aufnahme zahlreicher neuer Mitglieder aus der ungebundenen Welt erheblich verändert und vom Westen fort entwickelt)³¹; auch im sowjetischen Papier vom 28.7.59³² sind die VN nicht erwähnt. An Stelle der VN könnte vielleicht eine Sechserkommission vorgeschlagen werden (die Vier Mächte und zwei Vertreter ungebundener Staaten).

Angesichts der genannten Bedenken sollte ein Interims-Arrangement vorerst nicht vorgeschlagen werden.

3) Die für die Gipfelkonferenz ausgearbeiteten „wesentlichen Bedingungen einer Regelung für Westberlin“³³ sind weiter gültig und ohne größere Änderungen weiter brauchbar.

Sie sind:

- a) Eine solche Regelung muß mit der Weitergeltung der grundlegenden alliierten Besatzungsrechte, bis zu deren Änderung oder Beendigung mit Zustimmung der Besatzungsmächte, vereinbar sein.
- b) Eine derartige Regelung muß die Belassung alliierter Streitkräfte in angemessener Stärke zur Gewährleistung der Sicherheit und inneren Ordnung Westberlins gestatten.
- c) Jegliche eine derartige Regelung enthaltende Vereinbarung darf nur zwischen den Vier Mächten abgeschlossen werden.
- d) Eine derartige Regelung sollte die Schaffung neuer Hindernisse für eine spätere deutsche Wiedervereinigung vermeiden und sollte die Rolle Berlins als der künftigen gesamtdeutschen Hauptstadt nicht beeinträchtigen.
- e) Eine solche Regelung sollte den Fortbestand der vorhandenen Bande zwischen Berlin und der Bundesrepublik Deutschland gestatten.

³⁰ Vgl. dazu die Äußerungen des sowjetischen Außenministers Gromyko vom 10. bzw. 19. Juni 1959; Dok. 2, Anm. 8.

³¹ Der Klammerzusatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig“.

³² Der sowjetische Vorschlag, der am 28. Juli 1959 auf der Außenministerkonferenz der Vier Mächte in Genf übergeben wurde, sah die Beschränkung einer Interimslösung für Berlin auf 18 Monate vor. Für diesen Zeitraum sollte der freie Zugang für die Drei Mächte nach Berlin gewährleistet werden. Im Gegenzug sollten die Streitkräfte der Drei Mächte auf eine symbolische Stärke von etwa 3000 bis 4000 Mann begrenzt werden und nicht mit Atomwaffen ausgerüstet sein. Auch sollten in Berlin (West) keine Atomwaffen gelagert werden. Beide Seiten sollten subversive Tätigkeit und Propaganda gegen die jeweils andere Seite unterbinden. Gefordert wurde schließlich die Bildung eines Gesamtdeutschen Ausschusses auf paritätischer Basis, der sich mit der Ausarbeitung eines Friedensvertrags, dem Status von Berlin (West), Schritten zur Wiedervereinigung und einer Verbesserung der Kontakte zwischen Bundesrepublik und DDR befassen sollte. Vgl. dazu DzD IV/2, S. 1106 f.

³³ Vgl. Anlage B zu Anhang III „The Berlin Question“ des Abschlußberichts, den die mit der Vorbereitung der westlichen Position für die Gipfelkonferenz der Vier Mächte in Paris befaßte Arbeitsgruppe „Deutschland und Berlin“ in Washington am 9. April 1960 vorlegte; Handakten Grewe, Bd. 78.

f) Eine solche Regelung sollte die Einheit der Stadt Berlin nicht noch weiter aushöheln. Eine derartige Regelung muß nicht nur Westberlin, sondern auch die Elemente des Berlinproblems behandeln, die sich aus der Lage in der übrigen Stadt und in dem umliegenden Gebiet ergeben.

g) Eine solche Regelung muß die Freiheit des Zugangs nach Berlin nach dem jetzigen Stande aufrechterhalten und sollte die Zugangsbedingungen verbessern.

h) Eine derartige Regelung sollte nichts enthalten, was den Fortbestand einer verfassungsmäßigen Regierungsform in Westberlin erschwert, die auf freien Wahlen beruht und demokratische Verfahren und die staatsbürgerlichen Rechte gewährleistet.

i) Eine solche Regelung muß für die Bevölkerung Westberlins annehmbar sein.

4) Die Vier-Mächte-Arbeitsgruppe zur Vorbereitung der Gipfelkonferenz hat seinerzeit am Rande folgende Gedanken geprüft und abgelehnt:

a) die Unterstellung Berlins unter die Autorität und den Schutz der VN,

b) die Einverleibung Berlins als 11. Land in die Bundesrepublik und

e) die Schaffung einer Freistadt Westberlin, die jedoch nicht demilitarisiert, sondern von alliierten Truppen geschützt würde.

Diese Vorschläge sind weiterhin abzulehnen. In diesem Zusammenhang wurde auch der Gedanke einer vollständigen Einbeziehung Westberlins in die Bundesrepublik unter Fortbestand des Vier-Mächte-Status abgelehnt. Es bestand Übereinstimmung, daß ein solches Vorgehen optisch jedenfalls als Abgehen der Drei Westmächte vom Vier-Mächte-Status erscheinen würde und von den Sowjets entsprechend ausgenützt werden könnte.³⁴

Teil C: Allgemeine Bemerkungen

In einer kurzen Erörterung der Frage, ob das Stärkeverhältnis zwischen Ost und West sich seit 1959 geändert habe, wurde darauf hingewiesen, daß militärisch die sowjetische Position heute stärker sei (Raketen), die innere Situation im Sowjetblock dagegen eher schwächer (Lage auf dem Ernährungsgebiet, sowjetisch-chinesische ideologische Auseinandersetzungen³⁵ etc.). Chruschtschows persönliche Stellung sei heute im Zweifel eher schwächer als 1959. Als Folgerung ergebe sich für uns, daß jedenfalls kein größerer Anlaß zu Konzessionen bestehe als 1959; wir sollten (auch gegenüber unseren Alliierten) mit Konzessionen enthaltenden Vorschlägen, wenn überhaupt, dann nur im letzten Augenblick herauskommen.

Was das weitere Procedere betrifft, so sollte der Herr Bundesminister in Stand gesetzt werden, bei seinem nächsten Zusammentreffen mit den Amerikanern³⁶ schon gewisse – wenn auch nicht voll ausgearbeitete – Vorschläge und Vorstellungen vorzutragen. Hierzu gehört einmal eine Analyse der Weltlage im Ost-

³⁴ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[ichtig]“.

³⁵ Zum sowjetisch-chinesischen ideologischen Konflikt vgl. Dok. 2, Anm. 13.

³⁶ Bundesminister von Brentano führte am 16./17. Februar 1961 Gespräche mit dem amerikanischen Außenminister Rusk und Präsident Kennedy in Washington. Vgl. Dok. 51 und Dok. 53.

West-Konflikt in unserer Sicht³⁷ und zum anderen einzelne Anregungen bezüglich der Lösung spezifischer Fragen. Später müßten unsere Gedanken den Amerikanern dann auch auf anderen Ebenen nahegebracht werden.

Die weitere Entwicklung könnte nach unserer Ansicht wie folgt verlaufen:

a) Gemeinsamer westlicher Gedankenaustausch und Herstellung bilateraler Kontakte zwischen der neuen amerikanischen Regierung und der Sowjetregierung, gegen deren Aufnahme wir uns nicht sträuben sollten.

b) Einsetzung einer neuen Arbeitsgruppe aus Vertretern der Drei Mächte und der Bundesregierung.

c) Einsetzung einer Vier-Mächte-Kommission.

d) Zu der Frage, ob eine neue Gipfelkonferenz abgehalten werden sollte, braucht jetzt nicht Stellung genommen werden. Jedenfalls müßte sie diplomatisch sehr gut vorbereitet werden.

Hiermit dem Herrn Minister³⁸ vorgelegt.

Carstens

VS-Bd. 3867 (704)

³⁷ Der Passus „Vorschläge und Vorstellungen ... in unserer Sicht“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Vgl. Anm. 38.

Für die von Referat 704 am 14. Februar 1961 vorgelegte Analyse „Gegenwärtiger Stand der Ost-West-Beziehungen“ vgl. VS-Bd. 2264 (I A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

³⁸ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich für Ministerialdirektor Duckwitz vermerkte: „R[ücksprache] (S. 11).“ Vgl. Anm. 37.

Hat Staatssekretär Carstens am 12. Februar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „1) H[errn] St.S. I vorzulegen. Ich verweise auf S. 4. 2) W[ieder]v[orlage] (wegen S. 11) u. Londoner Mappe.“ Vgl. Anm. 11 und 19.

Hat Duckwitz am 14. und erneut am 21. Februar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Staatssekretär Prof. Carstens: Der Rücksprachewunsch des Herrn Ministers bezog sich nur auf Seite 11 und konnte mit dem Hinweis auf eine über dieses Thema gefertigte Aufzeichnung (London-Besprechungsmappe) befriedigt werden.“

Hat Staatssekretär van Scherpenberg am 21. Februar und erneut am 28. Februar 1961 vorgelegen, der die Wiedervorlage bei Duckwitz verfügte.

Hat Duckwitz am 1. März 1961 erneut vorgelegen, der die Weiterleitung an die Legationsräte I. Klasse Forster und Reinkemeyer verfügte.

Hat Forster am 3. März 1961 sowie Reinkemeyer vorgelegen. Vgl. die Begleitvermerke; VS-Bd. 3867 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

24

Botschafter Grewe, Washington, an das Auswärtige Amt**114-429/61 VS-vertraulich****Fernschreiben Nr. 132****Aufgabe: 21. Januar 1961, 13.30 Uhr¹****Ankunft: 21. Januar 1961, 21.03 Uhr**

Der Aufenthalt des Herrn Bundesverteidigungsministers in New York² ist ohne besondere Zwischenfälle und im ganzen erfolgreich verlaufen. Sowohl im Economic Club wie im Council on Foreign Affairs³ fand der Minister eine interessierte, wenn auch kritische Hörschaft vor, die ihm am Schluß seiner Ausführungen mehr als bloßen Höflichkeitsbeifall spendete. Das Presse-Echo war zurückhaltend und knapp. Die Presse-Gespräche bei der New York Times und bei den Time-Life-Redakteuren (jeweils im Rahmen eines Luncheon) verliefen in freundlicher und aufgelockerter Atmosphäre.⁴

Außerhalb dieser Veranstaltungen war das wichtigste Einzelgespräch das mit McCloy. Über den Verlauf dieses Gespräches füge ich ein von Herrn v. Wechmar gefertigtes Protokoll bei. Besonders hebe ich hervor, daß McCloy nach seiner eigenen Darstellung nicht (wie bisher vermutet) das von Eisenhower geschaffene, aber nie besetzte Amt des Leiters der Disarmament Administration übernehmen wird, sondern daß er ein „Special Advisor to the President“ sein wird⁵ – er wird mit anderen Worten nicht dem State Department eingegliedert und nicht dem Secretary of State unterstellt sein. Er scheint mit der Möglichkeit zu rechnen, daß er selbst mit der Führung der Testbann-Verhandlungen in Genf⁶ oder ähnlicher internationaler Verhandlungen beauftragt wird. Shepard Stone wird ihn auch in seinem neuen Amt wieder unterstützen und zur Seite stehen, hat jedoch

¹ Hat Hilfsreferent Schwartz am 23. Januar 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an das Bundesministerium für Verteidigung „z[u] H[än]d[en] v[on] Oberst i. G. Repenning“ verfügte und um Wiedervorlage bat.

Hat Legationsrat Munz am 26. Januar 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Ref. 302 hat Abschrift angefertigt.“

² Bundesminister Strauß hielt sich vom 14. bis 18. Januar 1961 in New York auf.

³ Für den Wortlaut der Rede des Bundesministers Strauß am 16. Januar 1961 vor dem Economic Club in New York vgl. DzD IV/6, S. 120–124.

Vor dem Council on Foreign Affairs sprach Strauß am 17. Januar 1961 „über das neue kommunistische ‚Manifest‘“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 77 des Generalkonsuls Federer, New York, vom 25. Januar 1961; B 32 (Referat 305), Bd. 135.

⁴ Generalkonsul Federer, New York, teilte am 25. Januar 1961 mit: „Der Minister war am 16. Januar Gast der ‚New York Times‘ bei einem Mittagessen, in dessen Verlauf leitende Redakteure des Blattes Fragen zu aktuellen internationalen und deutschen politischen Problemen stellten.“ Am 18. Januar 1961 sei Bundesminister Strauß mittags „bei TIME-Magazine“ zu Gast gewesen. Vgl. den Schriftbericht Nr. 77; B 32 (Referat 305), Bd. 135.

⁵ Zur Ernennung des ehemaligen amerikanischen Hohen Kommissars McCloy zum Berater des amerikanischen Präsidenten für Abrüstung und Rüstungskontrolle vgl. Dok. 17, Anm. 13.

⁶ Am 31. Oktober 1958, parallel zum Beginn eines freiwilligen Moratoriums für Kernwaffenversuche, nahmen Großbritannien, die UdSSR und die USA in Genf Verhandlungen über ein Teststopp-Abkommen auf. Nach einer Verhandlungsrunde vom 27. September bis 5. Dezember 1960 vertrat sich die Konferenz auf den 7. Februar 1961. Am 25. Januar 1961 erklärte Präsident Kennedy vor der Presse in Washington, daß er die übrigen Teilnehmerstaaten um einen Aufschub bis Ende März gebeten habe, um die amerikanische Position klären zu können. Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 8.

Die Teststopp-Verhandlungen in Genf wurden am 21. März 1961 wiederaufgenommen.

bisher die Übernahme einer offiziellen Position abgelehnt. Für das Gerücht, daß seine Entsendung als Botschafter nach Bonn erwogen werde, habe ich weder in Washington noch im Gespräch mit ihm selbst eine Bestätigung gefunden. Es scheint, daß vorläufig kein Botschafterwechsel in Bonn geplant ist.

Bei einem von mir im Hause des Generalkonsuls⁷ gegebenen Frühstück waren Harriman, Hamilton Fish Armstrong und George Shuster erschienen. Aus Harrimans Äußerungen ergaben sich keine Anhaltspunkte dafür, daß er selbst schon eine konkrete Vorstellung von seinen Aufgaben als „roving ambassador“⁸ hätte. Er scheint jedenfalls davon auszugehen, daß er sich künftig mehr in Washington als in New York aufhalten werde.

Hamilton Fish Armstrong hat einen Artikel des Herrn Bundeskanzlers in „Foreign Affairs“ angeregt. Er denkt an die Darlegung einiger grundsätzlicher Gedanken zur gegenwärtigen weltpolitischen Lage, insbesondere an eine Darlegung dessen, was die Bundesregierung von der neuen amerikanischen Regierung erwartet. Ich muß es dem dortigen Ermessen überlassen, ob es für opportun gehalten wird, von diesem Angebot Gebrauch zu machen.

Anlage zum Drahtbericht Nr. 132 vom 21.1.1961

Betr.: Gespräch Bundesverteidigungsminister Dr. Strauß mit McCloy am
17. Januar 1961 in New York in den Amtsräumen von McCloy

Anwesend waren: Bundesverteidigungsminister Dr. Strauß, Mr. John J. McCloy, Botschafter Prof. Dr. Grewe, Mr. Shepard Stone, Herr von Wechmar.

Mr. McCloy eröffnete das Gespräch mit einer Erläuterung seiner künftigen Tätigkeit als Berater in Abrüstungsfragen für Präsident Kennedy. McCloy unterstrich, daß er nur beratende Funktionen und keine Exekutiv-Befugnisse habe. Er ließ erkennen, daß er von Kennedy den Auftrag hat, das Gesamtproblem der Abrüstung neu zu überdenken und entsprechende Vorschläge für seine mögliche Lösung auszuarbeiten. Gleich zu Beginn dieser Darlegung betonte McCloy die Gefahr einer kriegerischen Auseinandersetzung „by incident“ – ein Gedanke, der auch in seinen späteren Äußerungen häufig wiederkehrte.

Seine erste an den Herrn Minister gerichtete Frage galt der deutschen Haltung und den Vorstellungen der Bundesregierung hinsichtlich des Abrüstungsproblems.

Der Herr Minister beantwortete diese Frage mit der ausführlichen Darstellung von drei Thesen:

- a) Das Kräftegleichgewicht (balance of power) zwischen Ost und West müsse aufrechterhalten bleiben.
- b) Es dürfe weder eine nur auf Europa beschränkte Lösung (etwa durch eine entmilitarisierte oder atomwaffenfreie Zone) geben, noch dürfe ein Abzug der amerikanischen Truppen in Betracht gezogen werden.

⁷ Georg Federer.

⁸ Die Ernennung des ehemaligen amerikanischen Botschafters in Moskau und London, Harriman, zum Sonderbotschafter wurde vom amerikanischen Senat am 6. Februar 1961 bestätigt; die Vereidigung erfolgte am 13. Februar 1961. Vgl. dazu DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 44 (1961), S. 318 und S. 355.

c) Die NATO müsse eine gemeinsame Abrüstungspolitik entwickeln. Der Minister erinnerte hier vor allem an die französische Haltung in der Atomfrage⁹ und sprach die Hoffnung aus, daß die in den Plänen von Norstad und Herter vorgeschlagene Formel (NATO als vierte Atommacht)¹⁰ schließlich die Billigung aller Allianzpartner finden möge.

Botschafter Grewe ergänzte die Bemerkungen des Ministers mit dem Hinweis, daß es für Vertreter der Bundesrepublik bislang immer schwierig gewesen sei, eigene und präzise Abrüstungsvorschläge auszuarbeiten, weil die Bundesrepublik sowohl an den Ost-West-Verhandlungen als auch an den Vorbesprechungen der Westalliierten über die Abrüstung nicht beteiligt gewesen sei. Die mangelnde Kenntnis von Einzelheiten, auch von solchen rein technischer Art, mache dies besonders schwierig.

Auf eine diesbezügliche Frage von McCloy sagte der Minister, daß er das „Gefühl“ habe, die Sowjets setzten ihre Testversuche in Innerasien fort. Beweise habe er dafür allerdings nicht. Der Minister erinnerte hierbei an die schwierige Frage der Kontrolle.

McCloy griff diesen Gedanken auf und meinte, es gäbe vermutlich keine hundertprozentig wirksame Kontrolle.

Der Minister machte sodann längere Ausführungen über die Probleme, denen sich Chruschtschow gegenübersehe, und zog den Schluß, daß Chruschtschow einen Erfolg seiner Koexistenz-Politik nachweisen müsse.

Vielleicht, so meinte der Minister, könne man hier ansetzen und eine Kontrolle der Produktion von Nuklear-Waffen anstreben. Ganz allgemein gesehen käme es darauf an, in den Augen der Weltöffentlichkeit die Sowjets schuldig zu sprechen, wenn es nicht zur Abrüstung komme. Der Versuch von Verhandlungen müsse aber gemacht werden.

Botschafter Grewe warf daraufhin noch einmal ein, daß die Formulierung einer deutschen Position auch deshalb schwierig sei, weil die Kenntnisse der technischen Voraussetzungen für eine wirksame Kontrolle der Abrüstung fehlten.

⁹ Zum Aufbau einer französischen Atomstreitmacht, der „force de frappe“, vgl. Dok. 1, Anm. 8.

¹⁰ Am 6. Dezember 1959 führte der Oberbefehlshaber der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, am Institute of World Affairs der University of Southern California in Pasadena aus, daß mit der Stationierung nuklearer Sprengköpfe in einer Reihe von NATO-Mitgliedstaaten eine stärkere europäische Beteiligung an der nuklearen Abschreckung und eine Verstärkung des atomaren Schildes des Bündnisses erreicht sei. Jedoch stellten sich nun auch neue Fragen: „How do we meet a growing, but still somewhat confused and conflicting desire among our European Allies for a broader sharing in the control of nuclear weapons? How can the Alliance as a whole be assured that such weapons will be available to them in all reasonable circumstances for their defence, the defence of Europe? [...] It should not be assumed that even the creation of a multi-national atomic authority – making an alliance, NATO for instance, the fourth atomic power – would necessarily influence the desire of some nations to pursue their own independent quest for an atomic weapons capability – although such action might very well remove a good part of the motivation of others to do so.“ Vgl. NATO LETTER 1960, Nr. 1, S. 10.

Am 21. November 1960 erläuterte Norstad seine Vorstellungen auf der Jahreskonferenz der NATO-Parlamentarier in Paris und forderte neben einer Verstärkung des konventionellen Potentials die Ausrüstung der NATO-Streitkräfte in Europa mit Mittelstreckenraketen und mit Atomwaffen, „soweit sie für die direkte Verteidigung Europas erforderlich sind“. Vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 8.

Zu den Vorschlägen des amerikanischen Außenministers Herter vom 16. Dezember 1960 vgl. Dok. 1, Anm. 7.

Mr. McCloy hob sodann hervor, daß ein wirksames Kontrollsystem ungeheure Kosten verursachen würde. Die Frage sei daher, ob es nicht sinnvoll sein könnte, einen ersten Schritt zu tun, selbst wenn es noch kein voll wirksames Kontrollsystem gebe.

Man laufe dabei natürlich das Risiko, daß die Sowjets die Kontrollen umgehen. Die Risiken müssen daher abgewogen werden, insbesondere das Risiko einer nuklearen Katastrophe „by accident“, und man müsse in dieses Abwägen der Risiken auch die öffentliche Meinung einbeziehen. Ein lückenhaftes Kontrollsystem sei vielleicht immer noch besser als eine Fortdauer des Wettrüstens.

Der Minister erwiderte hierauf, daß die Formel „alles oder nichts“ hier nicht anwendbar sei. Ein lückenhaftes Kontrollsystem sei nur dann annehmbar, wenn es sowohl einschneidende Abrüstungsmaßnahmen enthalte, als auch in der ganzen Welt angewendet werde und das Kräftegleichgewicht erhalte. Die Amerikaner müßten von dem Alptraum erlöst werden, daß sie durch lokale Zwischenfälle in einen Atomkrieg verstrickt werden könnten.

Es sei eine Utopie, anzunehmen, daß die Nuklearwaffen noch aus unserem Leben fortgedacht werden können. Sie seien zwar teuflische Waffen, hätten aber eine reale Abschreckungskraft. Der Minister bezeichnete es als sinnvoll, auf eine Parität in konventionellen Waffen hinzuarbeiten. Übereinstimmung könnte ferner darüber angestrebt werden, daß die Nuklearwaffen nicht ohne Zustimmung der allerhöchsten Autoritäten eingesetzt werden.

McCloy meinte daraufhin, all dies sei eine sehr schwierige Frage, und er wisse nicht, ob sich solche Vorstellungen in die Praxis umsetzen ließen.

McCloy stellte daraufhin die Frage, ob die sogenannte „second strike force“ beibehalten werden sollte. Der Minister bejahte dies mit Nachdruck. Nach einigen Ausführungen über die nachteilige Duplikation und Triplikation (aus nationaler Prestigesucht oder privatem Profitstreben) bei der Produktion von Waffen unterstrich der Minister mit besonderer Betonung, daß sich das Problem der Rüstung und die Frage der Abrüstung nicht voneinander trennen ließen. Botschafter Grewe warf ein, daß ihm aus Kreisen der neuen Regierung angedeutet worden sei, man wolle die Verteidigungsanstrengungen verstärken, um verhandeln zu können.

Der Minister griff den Gedanken des „we arm to parley“¹¹ auf und bemerkte, daß zu diesem Zweck wohl auch die konventionelle Rüstung verstärkt werden müsse, daß vor allem aber eine viel tiefer gehende Integration der Wirtschafts- und Finanzpolitik notwendig werde. Erst wenn dieses Ziel erreicht sei, könne der Westen mit Erfolg Verhandlungen führen. Mr. Stone ergänzte dies mit der Feststellung, daß zuerst die Stärke der Gemeinschaft aufgebaut werden müsse, damit die Sowjetunion klar erkenne, daß die Führung eines Krieges sinnlos sei.

¹¹ Der Kandidat der Demokratischen Partei für die amerikanischen Präsidentschaftswahlen, Kennedy, bekannte sich am 6. September 1960 in Seattle zu einer Politik der Erhaltung des Friedens und führte weiter aus: „But it is an unfortunate fact that we can secure peace only by preparing for war. Winston Churchill said in 1949, ‘We arm to parley’.“ Vgl. Gerhard Peters and John T. Woolley, The American Presidency Project; <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=25654>.

Das Mitglied des britischen Unterhauses, Churchill, führte am 8. Oktober 1951 im Radio aus: „I do not hold that we should rearm in order to fight. I hold that we should rearm in order to parley.“ Vgl. CHURCHILL, Complete Speeches, Bd. VIII, S. 8257.

Auf Wunsch von Mr. Stone erläuterte der Minister sodann die Einzelheiten der Pläne von Norstad und Herter, worauf McCloy erneut die Frage nach der deutschen Haltung bezüglich einer neutralisierten Zone stellte.

Stone war schon vorher einmal erneut kurz darauf zu sprechen gekommen.

Der Minister erklärte mit Nachdruck, daß jede Rüstungsbeschränkung dieser Art nicht auf Europa begrenzt werden dürfe. Wenn es gelänge, in der ganzen Welt zu einer kontrollierten Abrüstung zu kommen, würde die Bundesrepublik dies sehr begrüßen. Der Minister kam anschließend noch einmal auf die Vorschläge Norstads und Herters zurück und sagte, daß es wohl Aufgabe der Regierungschefs sein müßte, diese neue Formel (gemeinsame europäische Kontrolle amerikanischer Atomwaffen) zu billigen und ein entsprechendes Abkommen zu unterzeichnen.

Zunächst müsse jedoch die Formel gefunden und ausgearbeitet werden, die es allen europäischen Staaten erlaube, die amerikanischen Vorschläge anzunehmen. Die Bundesrepublik befürworte den US-Plan. Bis zur Amtsübernahme Kennedys seien alle Arbeiten an diesem Thema im Rahmen der NATO vorerst unterbrochen worden.

Der Minister übermittelte Mr. McCloy bei dieser Gelegenheit den besonderen Wunsch des Herrn Bundeskanzlers, daß die Vereinigten Staaten ihre Rolle als Führungsmacht der freien Welt erkennen und tatkräftig ausüben möchten. Schmunzelnd fragte McCloy, was wohl die Herren Stevenson und Bowles dazu sagen würden.

Am Beispiel Belgiens, Frankreichs und Portugals machte der Minister sodann deutlich, daß die NATO-Allianz mit Explosiv-Fragen belastet sei und daß sich die Gemeinschaft in letzter Zeit zu wirklichen Entscheidungen nicht habe aufraffen können. Er habe daher den amerikanischen Vorschlag besonders freudig begrüßt und ihn als dynamisch und historisch bezeichnet.

McCloy faßte seine eigene Aufgabe – und offenbar auch die Absichten Kennedys – am Schluß noch einmal zusammen und sagte, daß es zunächst jetzt darum ginge, den Versuch zu machen, ein Abkommen mit den Sowjets über die Testversuche zu erzielen. Er erwähnte hierbei noch einmal den Gedanken eines Kontrollsystems, „selbst wenn es lückenhaft ist“.

Dem ersten Schritt, nämlich dem Abkommen über die Testversuche, müßten dann Bemühungen um eine schrittweise Abrüstung folgen, die in einem Abkommen über eine allgemeine, kontrollierte Abrüstung enden sollten.

Dabei sei besondere Rücksicht auf die Weltöffentlichkeit zu nehmen, die von den Sowjets mit Schlagworten wie „völlige Abrüstung“ und „Kolonialismus“ verwirrt worden sei. Mr. Stone fragte, ob eine Wiederaufnahme der amerikanischen Atomversuche Unruhe in der Bundesrepublik auslösen würde, was der Minister nicht nur für die Bundesrepublik bejahte.

[gez.] Grewe