

217

Runderlaß des Ministerialdirektors Jansen**200-80.00-432/61 geheim****12. Juli 1961¹****Fernschreiben Nr. 2059 Plurex****Aufgabe: 13. Juli 1961, 00.10 Uhr****Citissime**

I. Am 10. Juli stattfand in Rom Konferenz der Außenminister der Sechs (für niederländischen Außenminister Luns teilnahm Staatssekretär van Houten) zur Vorbereitung der Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs am 18. (eventuell auch noch 19.) Juli 1961 in Bonn².

Italienischer Außenminister Segni, der den Vorsitz führte, wies einleitend auf die durch die neuen sowjetischen Drohungen gegenüber Berlin³ gekennzeichnete ernste internationale Lage hin, angesichts deren Freunde und Gegner mit entscheidenden Beschlüssen der Sechs auf dem bevorstehenden Regierungschef-treffen rechneten.

Segnis Gedanke, daß die Beschlüsse der Regierungschefs der gegenwärtigen weltpolitischen Situation gerecht werden müßten, wurde von uns, Belgien und Frankreich nachdrücklich unterstützt. Bundesminister betonte hierzu, daß angesichts des Ernstes der Stunde konkrete und rasche Entscheidungen erforderlich seien.

Außenminister diskutierten sodann Vorschläge für eine engere Zusammenarbeit der Sechs, insbesondere auf politischem Gebiet, an Hand eines von italienischer Seite vorgelegten Entwurfs einer Erklärung, die von den Staats- bzw. Regierungschefs auf ihrer Konferenz am 18. Juli abgegeben werden soll.⁴

Diskussion konzentrierte sich vor allem auf zwei Punkte:

- 1) Frage einer Beteiligung Großbritanniens an den politischen Konsultationen der Sechs,
- 2) Abgrenzung des Themenkreises für die (von den Holländern noch nicht endgültig zugestandenen) periodischen Konferenzen der Staats- bzw. Regierungschefs.

¹ Der Runderlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Lang konzipiert.

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Groepper am 12. Juli 1961 vorgelegen.

² Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten am 18. Juli 1961 in Bad Godesberg vgl. Dok. 222.

³ Ministerpräsident Chruschtschow forderte am 8. Juli 1961 vor Absolventen der Militärakademien in Moskau erneut, „einen deutschen Friedensvertrag abzuschließen und auf dieser Grundlage die Frage Westberlin zu lösen“. Es sei „jedoch ganz selbstverständlich, daß jede beliebige Entscheidung über Westberlin berücksichtigen muß, daß es sich im Zentrum eines souveränen Staates befindet und daß alle Verbindungslinien Westberlins mit der Außenwelt über das Territorium dieses Staates verlaufen. Wie in den internationalen Beziehungen üblich, erfordert der Zutritt zu diesem oder jenem Land über das Territorium eines anderen Staates immer eine entsprechende Übereinkunft mit den Behörden dieses Staates.“ Die UdSSR werde den Friedensvertrag abschließen und ihren Streitkräften „den Befehl geben, jedem Aggressor, wenn er die Hand gegen die Sowjetunion oder gegen ihre Freunde erhebt, eine gebührende Abfuhr zu erteilen“. Vgl. DzD IV/6, S. 1210 f. und S. 1214 f.

⁴ Für den Entwurf, der am 3. Juli 1961 vom Generalsekretär im italienischen Außenministerium, Cattani, in Brüssel an Staatssekretär Carstens übergeben wurde, vgl. B 130, Bd. 2219 (I A 1).

Zu 1): Ein anfänglicher Versuch Spaaks, der bekannten niederländischen These zu folgen, daß Großbritannien von Anfang an an den politischen Konsultationen der Staats- bzw. Regierungschefs teilnehmen müsse⁵, war augenscheinlich nur als Geste gegenüber dem niederländischen Benelux-Partner gedacht. Denn nachdem Bundesminister und französischer Außenminister⁶ mit überzeugenden Gründen dargetan hatten, daß solche Hinzuziehung Großbritanniens erst nach dessen Beitritt zur EWG in Frage kommen könne und daß bis dahin für die politische Konsultation mit Großbritannien die WEU das geeignete Gremium sei, schwenkte auch Spaak der Sache nach auf diesen Standpunkt ein. Gleiche Haltung einnahm auch luxemburgischer Außenminister⁷, so daß letztlich niederländischer Vertreter in voller Isolierung verblieb. Auf niederländischen Wunsch wurde dann jedoch für nächste WEU-Ministerratstagung bereits 1. August in Paris in Aussicht genommen, für den italienische Regierung britische Zustimmung einholen wird.⁸

Zu 2): In der Frage einer Begrenzung des Themenkreises verfolgte Spaak in gleicher Weise offensichtlich die Linie, in seinen Gedankengängen zunächst den Niederländern in gewisser Weise entgegenzukommen, um sich dann schließlich doch der Sache nach dem namentlich von uns, den Franzosen und den Italienern vertretenen Standpunkt anzuschließen. So ließ er anfänglich auch hier leichte Bedenken gegen eine Behandlung von Verteidigungsfragen wie auch von kommunautairen Angelegenheiten anklingen, gab diese dann jedoch praktisch auf Grund der Ausführungen des Bundesministers und des französischen Außenministers auf. Der auch insoweit lediglich von niederländischer Seite angebrachte Vorbehalt ließ wiederum die Isolierung der Niederlande auch in diesem Fragenbereich deutlich werden.

Zu 1) und 2): Daß das in den Äußerungen Spaaks zutage getretene Bestreben, in beiden Punkten zunächst einen der niederländischen Haltung entsprechenden Standpunkt zu verfechten, lediglich von taktischer Rücksichtnahme bestimmt war, ging deutlich daraus hervor, daß er u. a. für den Beitritt dritter Länder die Akzeptierung der politischen Zielsetzung forderte, wie sie den Römischen Verträgen inhärent sei, daß er die Erreichung dieser Ziele als überaus dringlich bezeichnete und deshalb den in dem italienischen Dokument vorgesehenen späteren Übergang zu Majoritätsentscheidungen im politischen Bereich wärmstens begrüßte, daß er auch die enge Verbindung militärischer Probleme mit der Außenpolitik ausdrücklich anerkannte und zum Schluß sogar die Möglichkeit von Beschlüssen der Sechs auch auf militärischem Gebiet nach vorheriger Konsultation mit den NATO-Partnern zugestand.

Anschließend Diskussion über Tagesordnung für 18. Juli ergab Einverständnis über folgende Punkte:

- 1) Entwicklung der europäischen politischen Zusammenarbeit,
- 2) Meinungsaustausch über die Verteidigung Europas,
- 3) Meinungsaustausch über Europa und Afrika,
- 4) Meinungsaustausch über Europa und Lateinamerika.

⁵ Zur niederländischen Haltung zu Konferenzen der Regierungschefs vgl. Dok. 205.

⁶ Maurice Couve de Murville.

⁷ Eugène Schaus.

⁸ Zur WEU-Ministerratstagung am 1. August 1961 in Paris vgl. Dok. 247.

Zu 2) und 3) wird französische Delegation, zu Punkt 4) italienische Delegation Diskussion einleiten.

Niederländer stimmten Punkt 2) zu, nachdem übrige Außenminister bestätigt hatten, daß hier vorwiegend Bedrohung Berlins besprochen werden soll. Ebenso willigten sie in Punkt 3) erst ein, nachdem französischer Außenminister erklärt hatte, daß dabei an politische Erörterung gesamtafrikanischer Situation gedacht sei und somit nicht in Kompetenzen der Gemeinschaften eingegriffen würde.

II. Zusammenfassend hat der Verlauf der Konferenz gezeigt, daß die niederländische Hoffnung auf eine ihren Wünschen entsprechende gemeinsame Plattform der Benelux-Staaten eine Illusion gewesen ist und daß es den Niederländern entgegen den von ihnen vor der Konferenz verbreiteten Versionen nicht gelungen ist, Spaak von der Richtigkeit ihrer These zu überzeugen. Das geschickte Procedere Spaaks hat im Gegenteil dazu geführt, daß die Niederländer nicht nur isoliert den übrigen Fünf gegenüberstanden, sondern daß darüber hinaus ihre sachliche Argumentation durch die von Spaak ausgesprochene Betonung des pragmatischen Vorgehens der Sechs jegliche Substanz verlor. Gleichwohl war das niederländische Widerstreben gegen die von den übrigen Delegationen gewünschte Marschroute nach wie vor unverkennbar, ebenso aber auch das Bemühen der übrigen Delegationen, die noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten nicht betont hervortreten zu lassen, sondern die Niederländer durch den Hinweis auf den pragmatischen Charakter der beabsichtigten Zusammenarbeit zu gewinnen.

Wie sich niederländischer Außenminister Luns am 18. Juli in Bonn verhalten wird, läßt sich nicht mit Sicherheit voraussagen. Es spricht viel dafür, daß ihn der Fehlschlag seiner Hoffnung auf eine gemeinsame Benelux-Haltung nicht unbeeindruckt lassen und er deshalb, um eine Isolierung zu vermeiden, schließlich sich auch seinerseits der angestrebten politischen Zusammenarbeit nicht versagen wird.

III. Zur abschließenden Vorbereitung der Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs wird Studienkommission am 16. Juli in Bonn zusammentreffen. (Schlußredaktion der geplanten Erklärung)⁹

IV. Für nächste Konsultation der Außenminister wurde erste Hälfte Oktober 1961 in Aussicht genommen.

Jansen¹⁰

B 130, Bd. 2219 (I A 1)

⁹ Die Wörter „(Schlußredaktion der geplanten Erklärung)“ wurden von Ministerialdirektor Jansen handschriftlich eingefügt.

¹⁰ Paraphe vom 12. Juli 1961.

218

Bundesminister von Brentano an Bundeskanzler Adenauer**MB 57/61 streng geheim****13. Juli 1961¹**

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler,

in der Mappe, die ich Ihnen für Ihren Besuch in Berlin² mitgab, befindet sich unter Nr. 8 die Aufzeichnung über ein Gespräch, das der amerikanische Botschafter Dowling am 10. Juli 1961 mit Herrn Ministerialdirektor von Etzdorf geführt hat³; beigeheftet ist auch eine kurze Stellungnahme zu diesem Papier⁴.

Ich übersende Ihnen nun heute in der Anlage zwei weitere Aufzeichnungen⁵, die mir vorgelegt wurden, nachdem sich der amerikanische Botschafter bei mir zu einem Gespräch angemeldet hat.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, am 13. Juli 1961 vorgelegen.

Hat Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, am 14. Juli 1961 vorgelegen.

Hat Bundeskanzler Adenauer vorgelegen.

Hat Osterheld am 20. Juli 1961 erneut vorgelegen, der den Rücklauf an Vortragenden Legationsrat I. Klasse Limbourg verfügte.

² Bundeskanzler Adenauer hielt sich am 11./12. Juli 1961 in Berlin (West) auf.

³ Ministerialdirektor von Etzdorf legte am 10. Juli 1961 dar, der amerikanische Botschafter Dowling habe ihn gefragt, „wie wir auf die Maßnahmen zu reagieren gedächten, die offenbar seitens Pankow gegen den Evangelischen Kirchentag geplant sind. Herr Dowling sagte mir, es seien in Washington Zweifel darüber entstanden, ob in London, namentlich aber bei uns die volle Tragweite dieses Vorgangs erkannt würde. Washington sei der Ansicht, daß nach der Art, wie wir uns jetzt gegen die Maßnahmen von Pankow zur Wehr setzten, gemessen werden würde, was wir überhaupt bezüglich Berlins im Ernstfall zu tun bereit seien. Es käme daher darauf an, jetzt eine große Festigkeit zu zeigen. Er sei beauftragt, zu fragen, welche Gegenmaßnahmen wir ins Auge gefaßt hätten.“ Vgl. B 2-VS, Bd. 316 A (Büro Staatssekretär).

⁴ Ministerialdirektor von Etzdorf hielt am 11. Juli 1961 fest, daß drei der vom amerikanischen Botschafter Dowling vorgeschlagenen Maßnahmen – Sperre der Ausgabe von Temporary Travel Documents und von Bundespässen für Bewohner der DDR sowie öffentliche Proteste – durchführbar seien. Jedoch bestehe „eine starke Abneigung der Ressorts gegen jeden Eingriff in den Ablauf des Interzonenhandels. Sie wird unterstützt durch evangelisch-kirchliche Kreise, die keine Anwendung wirtschaftlicher oder politischer Repressalien im Zusammenhang mit dem Kirchentag wünschen.“ Außerdem stellte Etzdorf fest: „Es besteht die Gefahr, daß wir unser Pulver zu früh verschießen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen, insbesondere diejenige einer Unterbrechung des Interzonenhandels mit der Folge des Zum-Erliegen-Kommens des gesamten zivilen Berlin-Verkehrs, erscheinen gegenüber den bisher vorliegenden oder noch zu erwartenden Behinderungen des Kirchentages nicht kommensurabel.“ Vgl. B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

⁵ Dem Vorgang beigelegt. In der ersten Aufzeichnung informierte Gesandter Ritter am 12. Juli 1961 über eine Besprechung des interministeriellen Ausschusses für den Interzonenhandel vom Vortag, in der Vorschläge des Auswärtigen Amts Zustimmung fanden, im Fall von Behinderungen des Deutschen Evangelischen Kirchentags vom 19. bis 23. Juli 1961 in Berlin öffentlich zu protestieren, eine Sperre der Ausgabe von Temporary Travel Documents durch die Drei Mächte zu begrüßen und zu deren Ergänzung die „Ausgabe von Bundespässen an SBZ-Bewohner“ einzuschränken. Eingriffe in den Interzonenhandel sollten dagegen nur vorgenommen werden, falls die SBZ dazu übergehe, „den normalen Personen- und Warenverkehr zwischen Berlin und der Bundesrepublik zu unterbinden“. Vgl. B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

Als Anlage II beigelegt war eine Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Etzdorf vom 12. Juli 1961. Etzdorf resümierte Ergebnisse einer Ressortbesprechung zu den vom amerikanischen Botschafter vorgeschlagenen Maßnahmen. Bundesminister von Brentano sollte danach Dowling gegenüber die Bereitschaft der USA begrüßen, „Übergreifen der Behörden der Sowjetzone gegen die Freiheit Berlins anläßlich des Kirchentags wirksam entgegenzutreten“, und die Entschlossenheit der Bundesregierung bekräftigen, „auch ihrerseits allen Behinderungen des Berlin-Verkehrs aus diesem Anlaß mit geeigneten

Die Aufzeichnung über das Gespräch wird Herr Kusterer so rasch wie möglich fertigstellen; ich werde sie Ihnen auch zugänglich machen.⁶

Herr Dowling hat mir Teile einer Weisung aus Washington vorgelesen. Darin ist die klare Frage gestellt, was nun eigentlich die Bundesregierung zu tun gedenke, wenn, wie im Falle des Evangelischen Kirchentages, ernsthafte Störungen des Verkehrs entweder

zwischen der Bundesrepublik und Berlin oder

zwischen der Zone und dem sowjetischen Sektor einerseits und dem freien Berlin andererseits

auftreten.

Was den konkreten Anlaß angeht, so habe ich Herrn Botschafter Dowling geantwortet, daß gerade der Kirchentag vielleicht nicht der beste Anlaß sei, um Gegenmaßnahmen durchzuführen. Insbesondere müßten wir uns hier sicherlich mit der Leitung des Evangelischen Kirchentages abstimmen. Die Evangelische Kirche sei ohnehin in einer außerordentlich schwierigen Lage und bemühe sich mit den letzten Kräften, die kirchlichen Verbindungen mit der Zone aufrechtzuerhalten. Wir sollten meiner Überzeugung nach nichts tun, was von der Kirche selbst in den möglichen Auswirkungen als gefährlich bezeichnet werden könne. Es komme hinzu, daß die Verbindungen zwischen der Bundesrepublik und Berlin aus diesem Anlaß nicht gestört worden seien. Richtig sei allerdings, daß man in der Zone und in Ost-Berlin ein Verbot gegen den Besuch des Kirchentages erlassen habe, über dessen tatsächliche Auswirkungen wir uns noch informieren müßten.

Botschafter Dowling hat diese Auffassung akzeptiert. Ich habe allerdings nicht von den beiliegenden Aufzeichnungen Gebrauch gemacht, insbesondere nicht von der mit II bezeichneten vom 12. Juli. Die Auffassung, die dort auf Seite 3 vertreten wird, halte ich für völlig abwegig. Wie ich von meinem Referenten höre, wurde dieser Standpunkt von dem Vertreter des Wirtschaftsministeriums vertreten.

Hier wird folgende sonderbare Überlegung angestellt:

In der Vereinbarung über den Interzonenhandel⁷ hat sich die Bundesrepublik zur ungehinderten Durchführung verpflichtet, solange die Sowjetzone den Berlin-Verkehr aufrechterhalte; die Zone habe dabei die Einschränkung gemacht, daß dieser Berlin-Verkehr nicht „verbotenen Zwecken“ dienen dürfe. Nachdem die Zone den Besuch des Kirchentages verboten habe, könnte die Bundesregierung keine Repressalien ergreifen, da es sich ja jetzt um einen „verbotenen Zweck“ handele.

Fortsetzung Fußnote von Seite 926

Maßnahmen zu begegnen. Sie glaubt indessen, daß es nicht ihre Sache ist, Druckmittel gegen solche Maßnahmen der Zonenbehörden anzuwenden, die sich lediglich auf Bewohner der Sowjetzone oder des Ostsektors von Berlin beziehen. Sie beabsichtigt daher nicht einzuschreiten z. B. gegen das Verbot der Abhaltung des Kirchentages auch im Berliner Ostsektor und gegen das Verbot der Teilnahme von Bewohnern der Sowjetzone und des Berliner Ostsektors an den in Westberlin stattfindenden Kirchentagsveranstaltungen.“ Vgl. B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

⁶ Vgl. Anm. 18.

⁷ Zu den Vereinbarungen bei Wiederinkraftsetzung des Interzonenhandelsabkommens am 1. Januar 1961 vgl. Dok. 6.

Wenn wir solchen Überlegungen Raum geben, dann geben wir uns allerdings selbst auf. Wir konzedieren damit den Zonenbehörden, willkürlich durch einseitige Maßnahmen einen sogenannten „verbotenen Zweck“ festzustellen und damit uns an der Ausübung von Repressalien zu hindern.

Ich erwähne diese Details nur, um besonders darauf hinzuweisen, daß die Haltung der verschiedenen Ressorts in der Frage Berlin bisher noch nicht völlig aufeinander abgestimmt werden konnte. Wir müssen uns darüber im klaren sein, daß alles, was wir tun und unterlassen, sowohl vom Osten wie vom Westen beobachtet und interpretiert wird. Gerade darauf hat Herr Dowling mit großem Nachdruck hingewiesen und seine Instruktion wörtlich zitiert, die klar und unmißverständlich war. Die amerikanische Regierung will ihre Haltung mit uns genau abstimmen. Sie hat keinen Zweifel daran, daß die französische Regierung sich gemeinsamen amerikanisch-deutschen Vorschlägen sofort anschließen wird. Sie glaubt aber auch, daß bei einer Übereinstimmung zwischen Washington–Bonn und Paris die britische Regierung ihre nicht ganz klare Haltung aufgeben und auf den gemeinsamen Kurs einschwenken wird.

Ich bin überzeugt, daß die gemeinsamen Reaktionen des Westens vom Kreml mit großer Sorgfalt verfolgt werden. Nur wenn unsere Haltung unmißverständlich und klar ist, wird die Sowjetunion von einseitigen, in ihren Folgen unabsehbaren Aktionen Abstand nehmen. Und nur dann haben wir eine echte Chance, daß noch einmal neue Verhandlungen aufgenommen werden. Der Hinweis auf die Möglichkeit von Verhandlungen in der letzten Rede Chruschtschows⁸ und auch die Bemerkung ähnlichen Inhalts, die Herr Gromyko unserem Botschafter gegenüber bei der Übergabe des Memorandums machte⁹, scheinen mir meine Auffassung zu bestätigen. Wenn man allerdings in Moskau damit rechnen zu können glaubt, daß der Westen keine klaren Gegenmaßnahmen ergreift, dann wird man die angekündigten Maßnahmen meiner festen Überzeugung nach durchführen – und vielleicht sogar früher, als wir bisher annehmen.

Ich möchte darum Herrn Botschafter Grewe eine kurze Weisung¹⁰ geben, von der ich einen Entwurf beifüge.¹¹ Schon in meinem heutigen Gespräch habe ich Herrn Botschafter Dowling ausdrücklich erklärt, daß die volle Einbeziehung der Bundesregierung in die Contingency-Planung eine unerläßliche Voraussetzung für die von uns erwarteten Entscheidungen sei. Diese Planung müsse sich ja nicht nur mit den möglichen militärischen Gegenmaßnahmen, sondern vor allem mit

⁸ Zur Rede des Ministerpräsidenten Chruschtschow am 8. Juli 1961 vor Absolventen der Militärakademie in Moskau vgl. Dok. 217, Anm. 3.

⁹ Für das Gespräch des Botschafters Kroll, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 12. Juli 1961 vgl. Dok. 216.

¹⁰ Die Wörter „kurze Weisung“ wurden von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Hat dem Herrn Bundeskanzler bereits vorgelegen.“

¹¹ Dem Vorgang beigelegt. Bundesminister von Brentano wies Botschafter Grewe, Washington, am 13. Juli 1961 an, „im State Department klarzustellen, daß die Bundesregierung die Vorbereitung gemeinsamer, aufeinander abgestimmter Maßnahmen für dringend erforderlich hält und daß sie bereit ist, die gleichen oder gleichartige Maßnahmen zu ergreifen, die von den westlichen Alliierten für nötig gehalten werden.“ Die Evangelische Kirche sei jedoch „in einer ganz besonders schwierigen Lage, und es darf nicht dahin kommen, daß man der Bundesregierung vorwirft, die Kontakte im kirchlichen Bereich zusätzlich erschwert zu haben.“ Vgl. den am 14. Juli 1961 übermittelten Drahterlaß Nr. 892; B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

den Überlegungen beschäftigen, was außerhalb des Militärischen unternommen werden kann und muß, wenn die Sowjetunion versucht, ein *fait accompli* zu schaffen. Herr Dowling sagte mir, daß die amerikanische Regierung diesen Standpunkt nunmehr völlig akzeptiert habe. Man glaube in Washington allerdings, daß es vor allem darauf ankomme, auch die uneingeschränkte Zustimmung Frankreichs zur Einbeziehung der Bundesregierung in diese Planung herbeizuführen. Und ich möchte Ihnen vorschlagen, diese Frage in einer sehr klaren Form in der nächsten Woche an Herrn Präsidenten de Gaulle zu stellen¹² und von ihm eine Weisung an die französische Botschaft in Washington zu erbitten; die Haltung des französischen Botschafters Alphand in dieser Frage war offensichtlich bisher nicht ganz klar. Die britische Regierung werde sich dann nicht mehr ablehnend verhalten. Wie Sie vielleicht schon gehört haben, haben wir uns in Rom dahin verständigt, am 1. August in Paris eine Tagung der sieben Außenminister der Westeuropäischen Union abzuhalten.¹³ Ich will in einem unmittelbaren Brief an den britischen Außenminister, Lord Home, diese Frage anschneiden; mein Brief wird im wesentlichen den gleichen Inhalt haben wie mein letztes Schreiben an den amerikanischen Staatssekretär Dean Rusk¹⁴.

Für die Weisung an unsere Botschaft in Washington erbitte ich Ihre Zustimmung. Im übrigen glaube ich, daß wir den ganzen Fragenkomplex bald in einer Sitzung der beteiligten Ressorts klären sollten, damit keine internen Meinungsverschiedenheiten bleiben. Ich möchte mir vorbehalten, darüber auch noch einmal mündlich mit Ihnen zu sprechen¹⁵, da Gespräche der letzten Wochen mich beunruhigt haben.

Als weitere Anlage übersende ich Ihnen Abschrift einer Weisung¹⁶, die ich heute an Herrn Botschafter von Herwarth herausgegeben habe.¹⁷ Auch dazu behalte

¹² Gesandter Ritter notierte am 17. Juli 1961: „Auf Anfrage teilte VLR I Dr. Osterheld im Bundeskanzleramt am 17.7. mit, daß ein Brief des Herrn Bundeskanzlers an Staatspräsident General de Gaulle in der Frage unserer Beteiligung an der Eventualfall-Planung am 7. Juli 1961 abgegangen ist. Für diesen Brief ist der vom Auswärtigen Amt vorgelegte Entwurf vom 5.7. [...] lediglich mit stilistischen Änderungen verwendet worden.“ Vgl. B 130, Bd. 3588 A (AB 7).

Für das Schreiben des Bundeskanzlers Adenauer vom 7. Juli 1961 vgl. B 130, Bd. 8413 A.

Für die Antwort de Gaulles vom 14. Juli 1961 vgl. DDF 1961, II, S. 97.

¹³ Zur Außenministerkonferenz der EWG-Mitgliedstaaten am 10. Juli 1961 in Rom vgl. Dok. 217.

Zur WEU-Ministerratstagung am 1. August 1961 in Paris vgl. Dok. 247.

¹⁴ Zum Schreiben des Bundesministers von Brentano vom 27. Juni 1961 an den amerikanischen Außenminister Rusk vgl. Dok. 202, Anm. 2.

Brentano informierte den britischen Außenminister Lord Home am 18. Juli 1961 über den Briefwechsel mit Rusk zur Eventualfallplanung: „Herr Rusk hat mir nun brieflich geantwortet, auch er habe den Wunsch, der Bundesregierung die Mitarbeit an der Eventualfall-Planung zu ermöglichen. Da Herr Rusk mir mitteilt, er habe die Frage der deutschen Beteiligung an diesen Beratungen der britischen und französischen Regierung gegenüber angeschnitten, halte ich es für richtig, Sie von dieser Korrespondenz zu unterrichten und persönlich um Unterstützung unseres Wunsches zu bitten.“ Vgl. B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

¹⁵ Sekretärin Poppinga, Bundeskanzleramt, vermerkte am 13. Juli 1961 eine „Weisung des Bundeskanzlers: ‚Nach meinen Eindrücken in Berlin und nach der Haltung des Evangelischen Kirchentages empfiehlt es sich nicht, die ganze Frage als besonders wichtig zu nehmen. Die Leitung des Kirchentages habe sich so verhalten, daß man nicht viel machen könne.‘“ Vgl. B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro).

¹⁶ Dazu vermerkte Vortragender Legationsrat I. Klasse Osterheld, Bundeskanzleramt, handschriftlich: „Betr.: Empfang von Gagarin in London.“

¹⁷ Dem Vorgang beigefügt. Bundesminister von Brentano wies Botschafter Herwarth von Bittenfeld, London, am 12. Juli 1961 an, im britischen Außenministerium darauf hinzuweisen, daß „hier in

ich mir einen mündlichen Kommentar vor. Wie Sie aus der Aufzeichnung über mein Gespräch mit Herrn Dowling ersehen, habe ich auch darüber mit ihm gesprochen.

Mit aufrichtigen Grüßen und Empfehlungen

Ihr stets ergebener
Brentano

P.S.: Soeben geht die auf Seite 1 dieses Schreibens erwähnte Dolmetscher-Aufzeichnung über mein Gespräch mit Botschafter Dowling ein; ich darf sie unter III beifügen.¹⁸

B 130, Bd. 8413A (Ministerbüro)

219

Gespräch des Bundeskanzlers Adenauer mit dem japanischen Außenminister Kosaka

115-72.A/61

14. Juli 1961¹

Der Herr Bundeskanzler empfing am 14. Juli 1961 um 17.30 Uhr den japanischen Außenminister, Herrn Zentaro Kosaka zu einer Unterredung², an der auch der Bundesminister des Auswärtigen und der japanische Botschafter³ teilnahmen.

Nach Begrüßung durch den Herrn *Bundeskanzler* bedankte sich Außenminister *Kosaka* dafür, daß der Herr Bundeskanzler ihm trotz seiner starken Inanspruchnahme durch dienstliche Aufgaben und die kommenden Wahlen⁴ Gelegenheit zu einer Unterredung gegeben habe. Vor sieben Jahren sei er bereits einmal hier empfangen worden, und im letzten Jahr habe er ihn bei seinem Besuch in Japan begrüßen können.⁵

Fortsetzung Fußnote von Seite 929

Deutschland eine steigende Unruhe über die britische Haltung“ gegenüber der UdSSR zu verspüren sei: „Völlig unverständlich ist mir beispielsweise die Einladung des sowjetrussischen Piloten Gagarin zum Frühstück in den Buckingham-Palast. [...] Die Einladung dieses Mannes an den britischen Hof ist aber wohl eine so ungewöhnliche Geste, daß sie nur mit politischen Überlegungen erklärt werden kann. Und ich fürchte, daß solche Dinge tatsächlich geeignet sind, in Moskau subjektiv berechtigte Zweifel an der solidarischen Entschlossenheit der westlichen Welt zu wecken.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 298; B 130, Bd. 8413A (Ministerbüro).

¹⁸ Dem Vorgang beigelegt. Für die Gesprächsaufzeichnung vgl. B 130, Bd. 8413A (Ministerbüro).

¹ Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Dolmetscher Schäfer am 19. Juli 1961 gefertigt. Hat Bundeskanzler Adenauer vorgelegen.

² Der japanische Außenminister Kosaka hielt sich im Anschluß an Besuche vom 5. bis 8. Juli 1961 in Großbritannien, vom 8. bis 11. Juli 1961 in Frankreich und vom 11. bis 13. Juli 1961 in Italien vom 13. bis 16. Juli 1961 in der Bundesrepublik auf.

³ Katsushiro Narita.

⁴ Am 17. September 1961 fanden Wahlen zum Deutschen Bundestag statt.

⁵ Bundeskanzler Adenauer besuchte Japan vom 25. März bis 1. April 1960.

Der Herr *Bundeskanzler* erwiderte, der Aufenthalt in Japan sei für ihn eine tiefe und bleibende Erinnerung. Außenminister von Brentano habe ihm über den Verlauf der Besprechungen am Vormittag berichtet.⁶ Die Bundesrepublik wolle mit Japan möglichst enge Beziehungen aufrechterhalten.

Außenminister *Kosaka* übermittelte dann die Grüße und Wünsche von Ministerpräsident Ikeda und des ehemaligen Ministerpräsidenten Yoshida, den er vor seiner Abreise noch besucht habe. Beide hätten ihm aufgetragen zu sagen, daß das japanische Volk aufrichtig den Wunsch habe, die traditionelle Freundschaft mit Deutschland weiter zu pflegen.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte und bat, beide Herren auch von ihm zu grüßen. Auf seine Frage nach dem Befinden von Herrn Yoshida sagte Außenminister *Kosaka*, es gehe ihm unverändert gut, er habe immer noch seinen Sitz im japanischen Reichstag, und vor schwierigen politischen Entscheidungen holten sich sowohl Ministerpräsident Ikeda wie er selbst jedesmal bei ihm Rat.

Außenminister *Kosaka* dankte hierauf im Namen der Stadt Osaka für die seitens der Bundesrepublik zum Ausbau des Hafens von Osaka gewährte Anleihe. Man sei noch dabei, Einzelheiten der Anleihebedingungen zu klären, aber die Vorbereitungen für den Beginn der Arbeiten seien getroffen. Da es sich um die erste deutsche Nachkriegsanleihe an Japan handele, messe man ihr eine ganz besondere Bedeutung bei.⁷

Der Herr *Bundeskanzler* erkundigte sich nach dem Verlauf der Besuche des japanischen Außenministers in Washington, London, Paris und Rom.

Außenminister *Kosaka* sagte, er sei mit dem Ergebnis dieser Reisen sehr zufrieden. Bei seinem Besuch in den Vereinigten Staaten in Begleitung von Ministerpräsident Ikeda⁸ habe Präsident Kennedy sie als erstes über das Ergebnis seiner Besprechungen mit Chruschtschow in Wien⁹ unterrichtet, und Ministerpräsident Ikeda habe bei dieser Gelegenheit seiner Überzeugung Ausdruck gegeben, daß

⁶ Ministerialdirigent Northe informierte die Botschaft in Tokio am 18. Juli 1961 über das Gespräch des Bundesministers von Brentano mit seinem japanischen Amtskollegen vom 14. Juli 1961. Brentano habe auf die „völlige Solidarität des Westens“ in der Deutschland- und Berlin-Frage hingewiesen: „Verhandlungen mit der Sowjetunion würden nicht grundsätzlich abgelehnt. Es würde aber nicht verhandelt auf der Basis der ultimativen sowjetischen Forderungen.“ Außerdem habe Brentano angedeutet, „daß die schlechte Wirtschaftslage in der Zone und die Gefahr einer Abschnürung von Berlin die Auslösung eines zweiten 17. Juni heraufbeschwöre. Im übrigen gehe es der Sowjetunion vor allem um die völkerrechtliche Fixierung des Zustandes von 1945. Nicht die Erhaltung des Friedens sei das Ziel der Sowjetunion, sondern der Ausbau ihrer machtpolitischen Position in Ost- und Mitteleuropa. [...] Es bestand Einmütigkeit darüber, daß trotz aller offensichtlichen Spannungen z.Zt. noch nicht von einer ernsten Krise zwischen der Sowjetunion und der VR China gesprochen werden könne.“ *Kosaka* habe erläutert, es sei erforderlich, „daß Japan neben dem Sicherheitsvertrag mit den USA einen weiteren ‚Pfeiler‘ zur Konsolidierung seiner Politik und Wirtschaft erhalte. Japan glaube, diesen ‚Pfeiler‘ in engeren politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit Europa gefunden zu haben. [...] Den Ausführungen *Kosakas* war zu entnehmen, daß er der Wirtschaft nahezu den Primat vor der Politik zuschreibt.“ Vgl. den Schriffterlaß; B 12 (Referat 710), Bd. 1507.

⁷ Am 8. Februar 1962 wurde in Frankfurt am Main der Übernahmevertrag zwischen der Präfektur Osaka, der Stadt Osaka sowie der japanischen Regierung und der Deutschen Bank über eine Anleihe für den Hafen Osaka unterzeichnet. Vgl. dazu die Verbalnote der japanischen Botschaft vom selben Tag; B 12 (Referat 710), Bd. 1520.

⁸ Ministerpräsident Ikeda hielt sich vom 20. bis 22. Juni 1961 in den USA auf. Vgl. dazu FRUS 1961–1963, XXII, Dok. 330–339, S. 680–702.

⁹ Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow trafen am 3./4. Juni 1961 in Wien zusammen. Zur Unterrichtung der Bundesregierung über die Gespräche vgl. Dok. 170.

der Westen mit ganzer Kraft der sowjetischen Drohung gegen Berlin entgegen-treten müsse.

Der Herr *Bundeskanzler* erwähnte hierzu, er sei eben gerade zwei Tage in Berlin gewesen¹⁰ und habe feststellen können, daß dort eine völlig ruhige Stimmung angesichts der sowjetischen Drohungen herrsche.

Außenminister *Kosaka* brachte dann das Gespräch auf den eigentlichen Zweck seiner Reise nach Europa. Bisher sei für die japanische Außenpolitik das Verhältnis zu den Vereinigten Staaten die fast ausschließliche Grundlage gewesen. Japan strebe jedoch danach, vor allem wirtschaftlich auch in ein engeres Verhältnis zu Europa zu gelangen. Er habe die hiermit im Zusammenhang stehenden Probleme mit England, Frankreich und Italien zu klären versucht und mit Macmillan, de Gaulle und Fanfani die Möglichkeiten der künftigen Gestaltung der japanischen Außenpolitik besprochen. Seine besondere Bitte gehe dahin, daß die Bundesregierung die Wünsche Japans bei den übrigen europäischen Ländern vertreten möge, und er bitte insbesondere den Herrn Bundeskanzler, bei der bevorstehenden Konferenz der Regierungschefs der sechs EWG-Staaten¹¹ Verständnis für Japan zu wecken. Japan fühle sich in Asien wirtschaftlich isoliert, und für die Freie Welt sei eine Zusammenarbeit zwischen Japan und den west-europäischen Ländern von großer Wichtigkeit.

Der Herr *Bundeskanzler* sagte zu, bei dem Besuch de Gaulles und Fanfanis das japanische Anliegen zur Sprache zu bringen, dem die Bundesrepublik durchaus positiv gegenüberstehe.

Auf die Frage des Herrn Bundeskanzlers nach der japanischen Auffassung über die gegenwärtige Lage in Rotchina, insbesondere im Hinblick auf die Meldungen über eine Rationierung der Nahrungsmittel, erklärte Außenminister *Kosaka*, die Schwierigkeiten Rotchinas seien nach seiner Meinung nicht nur durch Naturkatastrophen und die Mißernten der letzten zwei Jahre zu erklären, sondern in erheblichem Umfang auch durch die überstürzte Industrialisierung und die Einführung der Volkskommunen. Die rotchinesische Regierung habe demgemäß auch das Tempo der Industrialisierung jetzt verlangsamt und im übrigen versucht, durch bar bezahlte Getreidekäufe in Kanada und Australien die Hungersnot zu mildern. Die japanische Regierung habe ermittelt, daß Rotchina hierfür \$ 200 Millionen an Devisen aufgewandt habe, von denen nicht festzustellen sei, woher sie kämen. Vielleicht habe die Sowjetunion eine Anleihe gegeben.

Auf eine Bemerkung des Herrn *Bundeskanzlers*, daß die Sowjetunion die rotchinesischen Schwierigkeiten wohl nicht ungern sehe, meinte Außenminister *Kosaka* zur Frage möglicher Spannungen zwischen Rotchina und Sowjetrußland, er glaube, daß es in China eine antirussische Stimmung gebe, die vor allem auf verzögerte Lieferungen von Maschinen zurückzuführen sei. So sei kürzlich ein Kraftwerkprojekt am Hoang Ho wegen Verzögerungen in der Lieferung der russischen Generatoren gescheitert. Die Sowjetunion sei nur in äußersten Notfällen zu finanzieller Hilfe für China bereit. Es sei jedoch Wunschenken, wenn man mit ernststen Streitigkeiten zwischen beiden Mächten rechne.

¹⁰ Bundeskanzler Adenauer hielt sich am 11./12. Juli 1961 in Berlin (West) auf.

¹¹ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten am 18. Juli 1961 in Bad Godesberg vgl. Dok. 222.

Der Herr *Bundeskanzler* erkundigte sich dann nach der japanischen Ansicht über die wirkliche Stärke Rotchinas. Ein Japaner habe ihm kürzlich gesagt, die Europäer überschätzten Rotchina im allgemeinen.

Außenminister *Kosaka* erklärte, er halte Rotchina für potentiell außerordentlich stark. Zur Zeit seien seine Kräfte jedoch noch beschränkt, da es eine auf rohe Gewalt aufgebaute Stärke sei. Die rotchinesische Regierung habe es jedoch auch verstanden, in erheblichem Umfang das Volk für den Kommunismus zu gewinnen. Um von den vielen Mängeln und Schwierigkeiten im Innern abzulenken, neige die Regierung zur Expansion nach außen. Dies sei ein wesentlicher Grund der Einmischung und der Vorstöße in Laos, Tibet, Vietnam, Guinea und Ghana. Auch der Besuch Chou En-lais mit 300 Begleitern in Birma¹² müsse in diesem Zusammenhang gesehen werden. Es sei eine diplomatische Offensive aus innerer Schwäche.

Abschließend wurde kurz über die Möglichkeiten der Entwicklungshilfe in Südostasien gesprochen. Außenminister Kosaka wies darauf hin, daß die Vereinigten Staaten in Südostasien gewaltige Beträge für Entwicklungshilfe ausgegeben hätten, jedoch nicht immer in sehr zweckmäßiger Weise. Deutschland und Japan könnten in Zusammenarbeit viel tun, um die Kaufkraft in diesen Gebieten zu steigern, insbesondere durch Hilfeleistung für die landwirtschaftliche Produktion.

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Bestand III/59

220

Vermerk des Bundesministers von Brentano

MB 498/61 VS-vertraulich

14. Juli 1961

Herrn Direktor Abteilung 1¹

Ich bin mit Ihrer Anordnung durchaus einverstanden, daß grundsätzlich Angehörige des SD oder verwandter Organisationen im Auswärtigen Amt keine Beschäftigung finden sollen.²

¹² Ministerpräsident Chou En-lai besuchte Birma vom 2. bis 9. Januar 1961.

¹ Hat dem Vertreter des Ministerialdirektors Hopmann, Ministerialdirigent Buch, am 17. Juli 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an die Referate 101, 103 und 120 verfügte.

Hat Legationsrat I. Klasse Menne am 17. Juli 1961 vorgelegen.

Hat Legationsrat I. Klasse von Goetz am 20. Juli 1961 vorgelegen.

² Ministerialdirektor Hopmann nahm am 24. April 1961 Stellung zu der vom Bundesministerium für Verteidigung vorgeschlagenen Entsendung einer Schreibkraft für den Militärattachéstab in Rom. Er könne die Auffassung des Referats 120 „Sicherheit“ nicht teilen, daß die vom Bundesministerium für Verteidigung bescheinigte Sicherheitsüberprüfung ausreiche, „die Verantwortung für die Einstellung [...] ausschließlich das Verteidigungsministerium treffe“ und kein Sicherheitsrisiko bedeute: „Ich bin der Auffassung, daß die Tatsache der Zugehörigkeit zum früheren Sicherheitsdienst eine Beschäftigung im Auswärtigen Dienst – gleichgültig in welcher Stelle – automatisch ausschließt. [...] Durch eingehende Belehrung der Personalreferate und des Sicherheitsreferats habe ich angeordnet, daß in Zukunft Angehörige des Sicherheitsdienstes oder verwandter Organisationen niemals im Auswärtigen Amt beschäftigt werden.“ Vgl. B 130, Bd. 8909 A (103).

Ich bitte aber weiter darauf hinzuwirken, daß in jedem Falle eine selbständige Prüfung durch das Auswärtige Amt erfolgt; der Hinweis auf eine Prüfung durch ein anderes Ministerium kann nicht ausreichen. Die Angaben in den Personalakten müssen sorgfältig überprüft werden, damit niemals der Vorwurf erhoben werden kann, daß bei der Einstellung einer Kraft leichtfertig vorgegangen worden sei. Im Auswärtigen Amt gibt es praktisch nur „Geheimnisträger“, und wir müssen deswegen auch die Anforderungen entsprechend hoch stellen.

Brentano

B 130, Bd. 8909 A (103)

221

Drahterlaß des Ministerialdirektors von Etzdorf

704-82.00/94.29-915/61 geheim
Fernschreiben Nr. 2111 Plurex

Aufgabe: 15. Juli 1961, 16.00 Uhr¹

Für Telko: bei Washington, Paris und NATO-Paris: im Anschluß an Plurex 2073² und 2076³.

Für Telko: bei Moskau: auf Nr. 774 vom 12.7.⁴

London drahtet 14.7.:

„Inhalt des Drahterlasses 2073 VS-v wurde heute weisungsgemäß Stellvertreten-dem Unterstaatssekretär Sir Evelyn Shuckburgh im Foreign Office zur Kenntnis

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

Der Drahterlaß wurde von Legationsrat I. Klasse Reinkemeyer konzipiert.

Hat Ministerialdirigent Northe am 15. Juli 1961 vorgelegen.

² Ministerialdirektor von Etzdorf übermittelte am 13. Juli 1961 den Drahtbericht Nr. 774 des Botschafters Kroll, Moskau, vom 12. Juli 1961 über das Gespräch mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko. Etzdorf bat um Unterrichtung des jeweiligen Außenministeriums bzw. des NATO-Rats und um Hinweis darauf, daß Gromyko mit der Stationierung sowjetischer Truppen an der innerdeutschen Grenze gedroht habe: „Diese Androhung wird als neuer Zug im Nervenkrieg angesehen, dessen Ziel es jedoch weiterhin bleibt, den Westen zu Verhandlungen zu bewegen. Falls diese Verhandlungen nicht zustandekommen oder nicht zu von der UdSSR gewünschten Ergebnissen führen, wird diese h[iesigen] E[rachtens] den Separatvertrag mit der SBZ abschließen. Unbeschadet der obengenannten Drohung Gromykos wird hier nach wie vor angenommen, daß die Sowjets sich dann davor hüten werden, gefährliche Zwischenfälle auf den Zugangswegen nach Berlin zu provozieren. Sie werden vielmehr mit einer ‚Salami-Taktik‘ den Westen zu zwingen suchen, die SBZ faktisch anzuerkennen.“ Vgl. VS-Bd. 2998 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Ministerialdirigent Northe übermittelte am 13. Juli 1961 den Drahtbericht Nr. 776 des Botschafters Kroll, Moskau, vom selben Tag zum weiteren Verlauf des Gesprächs mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 12. Juli 1961. Auch dieser solle zur Unterrichtung des „dortigen Außenministeriums (bzw. NATO-Rats)“ verwendet werden. Vgl. VS-Bd. 2998 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

⁴ Botschafter Kroll, Moskau, berichtete von der Übergabe des Antwortmemorandums der Bundesregierung vom 12. Juli 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage an den sowjetischen Außenminister Gromyko. Vgl. VS-Bd. 2998 (704); B 150, Aktenkopien 1961.
Für das Gespräch am 12. Juli 1961 vgl. auch Dok. 216.

gebracht. Sir Evelyn war für Unterrichtung sehr dankbar. Er fragte, ob beabsichtigt sei, die Antwort Gromykos und die darin enthaltenen Drohungen zu veröffentlichen. Hierzu erklärte ich, meines Wissens sei dies zur Zeit nicht beabsichtigt.

Sir Evelyn nahm den mit Bezugserlaß übermittelten Kommentar mit großem Interesse zur Kenntnis. Er erklärte dazu, man sei auf britischer Seite bis vor einiger Zeit auch von der Überlegung ausgegangen, daß wahrscheinlich die Sowjetunion versuchen werde, das Ziel der faktischen Anerkennung der SBZ durch ‚Salami-Taktik‘ zu erreichen. Seit einiger Zeit jedoch frage man sich, ob die Sowjetunion und die SBZ nicht versuchen würden, sofort nach Abschluß eines Friedensvertrages vollendete Tatsachen zu schaffen und jedes damit verbundene Risiko auf sich zu nehmen. Dies und andere mit der Contingency-Planung verbundene Fragen müsse man demnächst, wohl Anfang August, im Kreise der Vier in Washington grundlegend prüfen und besprechen.

Hinsichtlich der sowjetischen Absichten hatte sich vor einigen Tagen in ähnlichem Sinne der Shuckburgh unterstellte amtierende Leiter des Central Department, Killick, mir gegenüber bei Besprechung des in Drahterlaß 1987 vom 6.7. geh.⁵ enthaltenen Gesprächs zwischen Chruschtschow und Botschafter Sir Frank Roberts geäußert. Nachdem ich Killick von der mit diesem Drahterlaß übermittelten Auffassung des Auswärtigen Amtes unterrichtet hatte, daß die Äußerungen Chruschtschows zwar im ganzen sehr ernst zu nehmen seien, aber doch teilweise Bluff darstellten, d.h., daß wir es für so gut wie ausgeschlossen hielten, daß Chruschtschow wegen Berlins eine Kettenreaktion in Gang setze, die zum großen Krieg führen müsse, hatte Killick erklärt, er könne diese Beurteilung nicht ganz teilen. Sicher wünsche Chruschtschow keinen Krieg, und er werde sich bemühen, seine Ziele soweit wie möglich durch Druck und auf dem Verhandlungswege zu erreichen.

Auf jeden Fall versuche er, durch seine Taktik das Onus einer etwaigen ersten militärischen Aktion dem Westen zuzuschieben. Andererseits teile er, Killick, die Ansicht von Sir Frank Roberts, daß Chruschtschow nicht bluffe, sondern seine Ausführungen ernst meine. Chruschtschows Erklärung, daß sein persönliches Prestige involviert sei und er von seinem Programm nicht zurück könne, sei wahrscheinlich zutreffend. Man müsse sich daher überlegen, ob man Chruschtschow durch das Angebot von Scheinkonzessionen, die er ohne Gesichtsverlust annehmen könne, aus der Position (‚off the hook‘) helfen wolle, in die er sich hineinmanövriert habe, oder ob man dies nicht tun und es auf einen Zusammenstoß ankommen lassen wolle. Dabei müsse man auch die große Wandlung der militärischen Situation seit 1948/49 in Betracht ziehen.“

⁵ Mit dem am 5. Juli 1961 konzipierten Drahterlaß übermittelte Staatssekretär Carstens den Botschaften in London, Paris und Washington sowie der Ständigen Vertretung bei der NATO in Paris den Drahtbericht Nr. 744 des Botschafters Kroll, Moskau, vom Vortag über das Gespräch seines britischen Amtskollegen Roberts mit Ministerpräsident Chruschtschow am 2. Juli 1961. Carstens teilte dazu mit, „daß die Äußerungen Chruschtschows zwar im ganzen sehr ernst zu nehmen sind, aber doch teilweise Bluff darstellen. Es wird nach wie vor hier für so gut wie ausgeschlossen gehalten, daß Chruschtschow wegen Berlin eine Kettenreaktion in Gang setzt, die zum großen Kriege führen muß und damit die Früchte des in 43 Jahren mühsam erzielten ‚sozialistischen Aufbaus‘ zerstören würde, sofern er nur davon überzeugt werden kann, daß der Westen es mit seiner Bereitschaft, bis zum letzten zu gehen, ernst meint.“ Vgl. VS-Bd. 3868 (704); B 150, Aktenkopien 1961. Zum Drahtbericht von Kroll vgl. Dok. 209, Anm. 9.

Zusatz für alle (bei London nur der Zusatz):

Folgende Gesichtspunkte Sir Evelyn Shuckburghs und Killicks erscheinen bemerkenswert:

- 1) daß die Sowjetunion und die SBZ eventuell sofort nach dem Abschluß eines Friedensvertrages vollendete Tatsachen schaffen und jedes damit verbundene Risiko auf sich nehmen könnten;
- 2) daß Chruschtschows Erklärung, er könne von seinem Programm nicht zurück, wahrscheinlich zutreffend sei;
- 3) daß man sich überlegen müsse, ob man Chruschtschow durch das Angebot von Scheinkonzessionen nicht „off the hook“ helfen wolle.

Hier wird die Auffassung vertreten, daß Chruschtschow allerdings ein Engagement eingegangen ist, von dem er nicht mehr zurück kann. Die entscheidende Frage ist jedoch, wie weit dieses Engagement reicht. Nach hiesigen Feststellungen bezieht sich das Engagement vor allem auf den Abschluß des Separatvertrages mit der SBZ. Bezüglich der westlichen Position in Westberlin und der Rechte des Zugangs dorthin sind die Chruschtschow'schen Äußerungen bisher so schillernd gewesen, daß er, ohne wirklich Gesicht zu verlieren, nicht unbedingt nach Abschluß des Separatvertrages sofort etwas Spektakuläres unternehmen müßte. Er ist vielmehr durchaus in der Lage, den Abschluß des Separatvertrages als großen Fortschritt auf dem Wege einer Friedensregelung in Europa und Erfolg der sowjetischen Politik zu propagieren und dann zu versuchen, was er durch Druck und Überredung an weiteren Fortschritten bezüglich Westberlins, des Zugangs dorthin und insbesondere des Status der SBZ noch erzielen kann.

Der Westen hat gewiß in der derzeitigen ernsten Lage die Verantwortung, jede Möglichkeit, also auch die der bewußten Auslösung einer unausweichlich zum Kriege führenden Entwicklung durch die Sowjets, zu prüfen und sich gegen Eventualitäten zu wappnen. Es wird hier jedoch nach wie vor für sehr unwahrscheinlich gehalten, daß Chruschtschow in einer Zeit, da er gerade aufgrund sowjetischer Erfolge und westlicher Mißerfolge (Gagarin⁶, Kuba⁷ und Laos⁸) mehr denn je glaubt, daß der Kommunismus in absehbarer Zeit ohnehin siegen werde, 43 Jahre „sozialistischen Aufbaues“, insbesondere die beachtlichen sowjetischen Erfolge der letzten Jahre, wegen eines begrenzten Gewinnes in einem Krieg opfert⁹, von dem er ja selbst glaubt, daß er unermeßliche Verluste mit sich bringen würde. Chruschtschow wird sich zu einem radikalen Vorgehen nach Abschluß des Separatvertrages aller Voraussicht nach nur dann entschließen, wenn er

- 1) die Entschlossenheit des Westens, selbst notfalls einen Kernwaffenkrieg hinzunehmen, sehr gering einschätzt oder
- 2) wenn er wie Hitler und entgegen seinem bisherigen kaltblütigen Spiel jedes Gefühl für Maß verliert und eine Politik des Wahnsinns betreibt.

⁶ Am 12. April 1961 führte der sowjetische Kosmonaut Gagarin erfolgreich den ersten bemannten Weltraumflug durch. Vgl. dazu den Artikel „Freudentaumel in Moskau: Erster Weltraumfahrer ein Russe“, GENERAL-ANZEIGER vom 13. April 1961, S. 1.

⁷ Zum gescheiterten Landungsunternehmen einer exilkubanischen Invasionstruppe auf Kuba vgl. Dok. 115, Anm. 10.

⁸ Zur Situation in Laos vgl. Dok. 138, Anm. 13 und 14, und Dok. 162, Anm. 20.

⁹ Korrigiert aus: „zu opfern“.

Daß die Gefahr zu 1) möglichst gering gehalten wird, hängt weitgehend vom Westen ab. Daß sich bei Chruschtschow die unter 2) erwähnte Entwicklung abzeichnet, dafür haben wir trotz seines gesteigerten Selbstbewußtseins und trotz seiner manchmal bedrohlich wirkenden Arroganz bisher keine Indizien.

Wenn es möglich wäre, Chruschtschow durch Scheinkonzessionen „off the hook“ zu helfen, so wäre dies zu erwägen. Leider sind Scheinkonzessionen, die diese Wirkung haben würden, bisher nicht ersichtlich. Es könnte sich also nur um echte Konzessionen handeln, die die Position des Westens ernstlich schwächen würden.

Etzdorf¹⁰

VS-Bd. 3865 (704)

222

Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten in Bad Godesberg

200-80.00-467/61 geheim

18. Juli 1961¹

Ergebnisniederschrift über den Verlauf der Konferenz der Staats- bzw. Regierungschefs der Staaten der Europäischen Gemeinschaften am 18. Juli 1961 in Bonn

I. An der vorbezeichneten Konferenz nahmen unter dem Vorsitz des Herrn Bundeskanzlers der französische Staatschef, General de Gaulle, sowie die nachstehend genannten Regierungschefs und Außenminister der Sechs teil:

Bundesrepublik Deutschland: Außenminister von Brentano; Belgien: Ministerpräsident Lefèvre, Außenminister Spaak; Frankreich: Ministerpräsident Debré, Außenminister Couve de Murville; Italien: Ministerpräsident Fanfani, Außenminister Segni; Luxemburg: Ministerpräsident Werner, Außenminister Schaus; Niederlande: Ministerpräsident de Quay, Außenminister Luns.

Die Konferenz begann um 10 Uhr in der Redoute in Bad Godesberg.²

Nach einleitenden Begrüßungsworten des Herrn *Bundeskanzlers* bat der Herr Bundeskanzler den italienischen Ministerpräsidenten, zum ersten Punkt der Tagesordnung „Entwicklung der europäischen politischen Zusammenarbeit“ den Konferenzteilnehmern einige Erläuterungen zu dem von der Studienkommission vorgelegten Entwurf einer Erklärung der Staats- bzw. Regierungschefs zu geben.

Der *italienische Ministerpräsident* betonte, daß es sich hier um eine wichtige Erklärung für die politische Zusammenarbeit der Sechs handele. Auf der Kon-

¹⁰ Paraphe vom 15. Juli 1961.

¹ Durchschlag als Konzept.

Die Gesprächsaufzeichnung wurde von Ministerialdirektor Jansen am 21. Juli 1961 gefertigt.

² Zu der Konferenz vgl. auch DDF 1961, II, S. 105–125. Vgl. ferner BDFD, I, S. 860–863.

ferenz der Außenminister am 10. Juli 1961 in Rom sei bereits über einige Gedanken in dieser Erklärung Einigung erzielt worden.³ Die Studienkommission habe gute Arbeit geleistet. Die Sechs müßten auch auf politischem Gebiet zu einer engen Zusammenarbeit kommen, gleichzeitig aber die Arbeit in den Europäischen Gemeinschaften fortsetzen.

Der *französische Staatspräsident* erklärte, daß die französische Regierung gegen den Wortlaut der Erklärung im allgemeinen keine Einwendungen habe. Das gemeinsame Ziel aller Sechs sei die Einigkeit Europas. Es sei an sich schon ein Fortschritt, daß sich die sechs Staats- bzw. Regierungschefs jetzt in Bonn getroffen hätten. Die Entwicklung der politischen Zusammenarbeit zwischen den Sechs sollte im Geiste der Bescheidenheit begonnen und auf pragmatische Weise fortgeführt werden.

Zu Beginn der sich daran anschließenden eingehenden Diskussion über den Wortlaut des Erklärungsentwurfs wies der *niederländische Ministerpräsident* darauf hin, daß nach der niederländischen Verfassung⁴ in außenpolitischen Fragen der niederländische Außenminister und nicht der Ministerpräsident dem Parlament verantwortlich sei. Infolgedessen müsse in dem einleitenden Satz der Präambel in jedem Fall auch der niederländische Außenminister aufgeführt werden. Obwohl dieses Argument nicht allgemein überzeugte – der *belgische Ministerpräsident* wies darauf hin, daß in Belgien die Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament insoweit nicht anders geregelt sei –, einigten sich die Konferenzteilnehmer darauf, im ersten Absatz der Präambel neben dem niederländischen Ministerpräsidenten auch den niederländischen Außenminister ausdrücklich aufzuführen. Den Absätzen 2 und 3 der Präambel wurde sodann von allen Delegationen zugestimmt.

In Absatz 4 der Präambel wurde der letzte Halbsatz „Europa zum Wohle aller zu einigen“ von französischer und belgischer Seite als zu anspruchsvoll bezeichnet. Die Regierungschefs einigten sich daraufhin auf folgende Formulierung: „und auf dem Wege zur Einigung Europas fortzuschreiten.“

Eine lebhafte Diskussion ergab sich sodann über die Absätze 5 und 6 der Präambel:

Der *französische Staatspräsident* bezeichnete den Absatz 5 in seiner Formulierung als zu vage und unzureichend. Europa sei nicht nur mit den Vereinigten Staaten von Amerika, sondern auch mit anderen freien Völkern verbündet. Ferner sei nicht nur Europa in seiner Existenz bedroht, sondern gleichzeitig die freie Welt überhaupt. Beide Gedanken fanden die Zustimmung des Herrn Bundeskanzlers und grundsätzlich auch die der anderen Regierungschefs. Nachdem der Herr *Bundeskanzler* zu dem zweiten Punkt vorgeschlagen hatte, die Bedrohung der freien Welt neben der Europas in dem Absatz anzuführen, beschlossen die Regierungschefs, die endgültige Formulierung der Studienkommission zu überlassen. Der Absatz erhielt daraufhin mit Zustimmung aller Konferenzteilnehmer eine Formulierung, in der das Bündnis mit den Vereinigten Staaten und anderen freien Völkern betont wird und in der ferner von den Gefahren

³ Zur Außenministerkonferenz der EWG-Mitgliedstaaten am 10. Juli 1961 in Rom vgl. Dok. 217.

⁴ Für den Wortlaut der niederländischen Verfassung vom 24. August 1815 in der Fassung vom 23. August 1956 vgl. <https://www.denederlandsegrondwet.nl/9353000/1/j9vvihlf299q0sr/vi7lin2lj4xo>.

gesprochen wird, „die die Existenz Europas und die der ganzen freien Welt bedrohen“.

Zu Absatz 6 der Präambel gab der *französische Staatspräsident* zu bedenken, daß die Herausstellung der Europäischen Gemeinschaften zu Beginn dieses Absatzes („entschlossen, das von den Europäischen Gemeinschaften begonnene Einigungswerk weiterzuführen...“) diesem Absatz, in dem an späterer Stelle von der Förderung der politischen Zusammenarbeit gesprochen werde, einen falschen Akzent verleihe. Entscheidend sei doch, daß nunmehr auch die politische Zusammenarbeit etabliert werde; das sollte dann aber auch deutlich gesagt werden. Andererseits solle das in den Europäischen Gemeinschaften Begonnene weitergeführt werden, und er sei durchaus damit einverstanden, daß dies auch zum Ausdruck komme.

Diese Bemerkungen des französischen Staatspräsidenten führten zu einer Grundsatze debatte, in der die Unterschiede in den Vorstellungen der einzelnen Delegationen über die endgültige Ausgestaltung des europäischen Zusammenschlusses deutlich wurden. Formulierungsvorschläge, die zunächst von belgischer Seite (Spaak) kamen, waren offensichtlich von der Befürchtung getragen, daß die politische Zusammenarbeit das wirtschaftliche Integrationswerk, wenn nicht in Frage stellen, so doch in seiner Bedeutung herabmindern könnte; sie ließen infolgedessen der Weiterentwicklung der politischen Zusammenarbeit nur eine untergeordnete Position. Der Herr *Bundeskanzler* wies demgegenüber nachdrücklich darauf hin, daß es sich bei dem Entschluß, die politische Zusammenarbeit zu beginnen, um einen historischen Akt handele; dies müsse auch in der Formulierung klar zum Ausdruck kommen. Der *französische Staatspräsident* unterstrich dies mit der Feststellung, daß das Wesentliche die politische Zusammenarbeit sei. Der Gemeinsame Markt könne nicht ohne eine politische Einigung praktiziert werden. Wir würden gar nichts erreichen, nicht einmal den wirtschaftlichen Zusammenschluß, wenn wir uns nicht politisch einigten. Andererseits erkannte er an, daß die politische Einigung nicht ohne den wirtschaftlichen Zusammenschluß möglich sei. Nachdem im weiteren Verlauf der Debatte der *belgische Außenminister* gefordert hatte, daß jedenfalls eine parallele Weiterentwicklung der politischen Zusammenarbeit und des wirtschaftlichen Zusammenschlusses festgelegt werde, meinte der *französische Staatspräsident* – nicht ohne einen Anflug von Ironie –, daß sich Parallelen bekanntlich niemals trafen (*Bundeskanzler*: „im Unendlichen“). Er schlage deshalb vor, statt von einer parallelen Entwicklung zu sprechen, in dem Text zu sagen, daß beide Entwicklungen „Hand in Hand“ (*de pair*) vor sich gehen müßten. Dieser Gedanke wurde von dem Herrn *Bundeskanzler* und auch von dem Herrn *Bundesaußenminister* aufgegriffen und in einer Kompromißformel niedergelegt, die dann zu der jetzigen Fassung des Textes führte. Auch der *niederländische Außenminister* erklärte sich damit ausdrücklich einverstanden, indem er bemerkte, daß diese Kompromißformel auf der Mitte zwischen der gegenwärtigen Realität (der *französische Staatspräsident* hatte betont, daß wir noch nicht zur politischen Einigung gelangt seien, sondern im Begriff wären, die politische Zusammenarbeit zu organisieren) und dem Idealbild läge, das wir anstrebten.

Die Sitzung wurde um 12.30 Uhr unterbrochen und nach dem Frühstück um 15.30 Uhr fortgesetzt.

Bei der Erörterung des letzten Absatzes der Präambel versuchte der *niederländische Außenminister*, eine Abschwächung durch den von ihm vorgeschlagenen Verzicht auf die Worte „in allen Bereichen“ zu erreichen. Er stellte in diesem Zusammenhang die Frage, ob damit gemeint sei, daß etwa Großbritannien nur dann an der politischen Zusammenarbeit teilnehmen könne, wenn es allen drei Gemeinschaften als Mitglied beitrete. Diese Frage wurde sowohl von den Belgiern als auch namentlich dem Herrn Bundeskanzler nachdrücklich bejaht. Der Herr *Bundeskanzler* bemerkte hierzu, man könne nur dann jemanden als Freund ansehen, wenn er sich in allen Lagen entsprechend verhalte. In diesem Zusammenhang erwähnte der Herr Bundeskanzler den Empfang Gagarins in London.⁵ Nach längerer Diskussion erklärte sich der *niederländische Außenminister* mit der Beibehaltung der Worte „in allen Bereichen“ einverstanden, sofern damit die Frage der Notwendigkeit des Beitritts Großbritanniens zu allen drei Gemeinschaften noch nicht entschieden sei.

In Ziffer 1 des Beschlusses änderten die Regierungschefs das im Entwurf vorgesehene Wort „politische Einheit“ in „politische Einigung“ (eine entsprechende redaktionelle Anpassung erfolgte daraufhin in Ziffer 2).

Auf Anregung des niederländischen Außenministers wird ferner in Ziffer 2 des Beschlusses („in regelmäßigen Zeitabständen Zusammenkünfte zum Zwecke der politischen Zusammenarbeit durchzuführen“) nicht mehr von den Staats- bzw. Regierungschefs gesprochen, um auch der Teilnahme des niederländischen Außenministers an den Konferenzen Rechnung zu tragen. Weiterhin wurde die Wendung „und so zur Festigung⁶ des Atlantischen Bündnisses beizutragen, an dem Europa um seiner selbst willen im vollen Bewußtsein seiner Verantwortung teilnehmen muß“ durch die vereinfachte und gekürzte Formulierung „und so das Atlantische Bündnis zu stärken“ ersetzt.

Bei Erörterung der Ziffer 3 bezeichnete der *französische Staatspräsident* das im Entwurf vorgesehene Wort „Verfassung“ als zu anspruchsvoll (*ambitieux*). Eine „Verfassung“ sei doch etwas sehr Feierliches. Es sei oft sehr schwierig, sie genau einzuhalten, ebenso schwierig aber auch, sie abzuändern. Beides könne unerwünscht sein. Er schlage statt dessen die Wendung vor, „ihrer politischen Zusammenarbeit eine juristische Form zu geben“. Dieser Vorschlag fand bei den anderen Delegationen keine Gegenliebe, und zwar galt dies sowohl für die Einschränkung nur auf die „politische Zusammenarbeit“ (an Stelle des „Zusammenschlusses ihrer Völker“) als auch für die Ersetzung des Wortes „Verfassung“ durch „juristische Form“. Im Verlauf der Debatte erklärten sich alle Delegationen damit einverstanden, das Wort „Verfassung“ durch eine andere Formulierung zu ersetzen; *belgischer Außenminister*: eine „institutionelle Form“, *luxemburgischer Außenminister*: „Statut“, *französischer Ministerpräsident*: „statutarischer Charakter“. Als der französische Ministerpräsident diese letzte Formel – der

⁵ Der sowjetische Kosmonaut Gagarin besuchte Großbritannien vom 11. bis 15. Juli 1961. Gesandter Thierfelder, London, berichtete am 20. Juli 1961 über den „Begeisterungstaumel der Londoner Bevölkerung“, worauf die britische Regierung „auf die Linie der öffentlichen Meinung“ eingeschwenkt sei: „Sie widersetzte sich nicht dem Frühstück im Buckingham Palast. Gagarin wurde von Premierminister Macmillan in dessen Amtssitz und vom Lord Mayor von London im Mansion House empfangen.“ Vgl. den Schriftbericht Nr. 1164; B 41 (II A 4), Bd. 30.

Zur Reaktion der Bundesregierung vgl. auch Dok. 218, Anm. 17.

⁶ Korrigiert aus: „Festlegung“.

von den übrigen Delegationen nicht widersprochen wurde – jedoch wiederum in Verbindung brachte mit der politischen Zusammenarbeit und nicht mit dem Zusammenschluß der Völker, wurde besonders *von belgischer und deutscher Seite* betont, daß der Hinweis auf die Einigung der Völker unter allen Umständen beibehalten werden müsse. Der *französische Staatspräsident* erklärte sich schließlich hiermit einverstanden, so daß der neue Text, daß „die Einigung ihrer Völker so bald wie möglich in der Art eines Statuts ihren Ausdruck finden könnte“ mit Zustimmung Frankreichs von allen angenommen wurde. Zuvor hatte der *niederländische Außenminister* erklärt, daß er den Vorschlag des französischen Staatspräsidenten, das Wort „Verfassung“ durch „Rechtsform“ zu ersetzen, vorziehen würde, daß er jedoch bereit sei, falls dieser Vorschlag nicht gebilligt würde, dem Vorschlag des französischen Ministerpräsidenten zuzustimmen, hierfür das Wort „statutarischer Charakter“ einzusetzen.

Seite 3 des Entwurfs der Erklärung wurde mit folgenden Änderungen gebilligt:

- 1) In Absatz 1 und Ziffer 2 wurden die eingeklammerten Sätze
 - „und zwar bei aller Beachtung der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaften“
 - „Eine Sondertagung des Europäischen Parlaments wird zu diesem Zweck alljährlich unter Anwesenheit der Außenminister stattfinden“

gestrichen.

- 2) An Stelle von strukturellen Reformen wird in Absatz 1 nur noch von „Reformen“ gesprochen.

Der französische Vorbehalt gegen Ziffer 1 des Entwurfs wurde zurückgezogen.⁷

Die Staats- bzw. Regierungschefs erörterten sodann einen von der luxemburgischen Delegation erst am Vortage in der Sitzung der Studienkommission vorgelegten Entwurf einer besonderen Erklärung zur kulturellen Zusammenarbeit der Sechs. In dieser Erklärung war unter anderem der Abschluß eines Übereinkommens über Gründung und Statut der „Europäischen Universität“ in Florenz vorgesehen.

Die Diskussion wurde zu diesem Punkt eingeleitet durch Ausführungen des *italienischen Ministerpräsidenten* zur Universitätsfrage, in deren Verlauf Herr Fanfani betonte, daß die Errichtung einer „Europäischen Universität“ in Florenz⁸ für Italien keine Frage des italienischen Prestiges darstelle, sondern von seiner Regierung lediglich unter allgemeinen europäischen Gesichtspunkten beurteilt würde; Italien selbst habe genügend Universitäten, es habe insbesondere auch bereits eine Universität in Florenz selbst, und zwar eine Universität von nicht geringem Ruf.

Der *französische Staatspräsident* erklärte, daß Frankreich mit der Gründung eines derartigen Instituts grundsätzlich einverstanden sei, jedoch sollte dieses Institut nicht die Bezeichnung „Universität“, sondern „Europäisches Institut für Hochschulstudien“ erhalten; es sollte berechtigt sein, Examina abzunehmen und den Doktorgrad zu verleihen.

⁷ Für den Wortlaut der Erklärung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1961 über die Verstärkung der politischen Zusammenarbeit vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 469f.

⁸ Zu den Überlegungen zur Einrichtung einer Europäischen Universität vgl. Dok. 120.

Der Herr *Bundeskanzler* führte seinerseits aus, daß ihm der Entwurf der Erklärung über die kulturelle Zusammenarbeit der Sechs erst jetzt vorgelegt worden sei und er ihn deshalb bisher nicht habe prüfen können. Er sei der Auffassung, daß die Frage der Errichtung einer „Europäischen Universität“ heute noch nicht entschieden werden könne, und er schlage vor, diese Frage an die Studienkommission zur weiteren Behandlung zu verweisen.

Dieser Vorschlag wurde von dem *italienischen Ministerpräsidenten* mit sichtlicher Betretenheit aufgenommen. Er wies darauf hin, daß die Frage einer „Europäischen Universität“ in den vergangenen Monaten in der Studienkommission ausgiebig erörtert worden sei. Er sehe deshalb keinen Grund, warum die Regierungschefs heute nicht eine grundsätzliche Entscheidung hierüber sollten treffen können.

Der Herr *Bundesaußenminister* ergänzte die Ausführungen des Herrn Bundeskanzlers durch die Feststellung, daß die Bundesregierung angesichts der verfassungsrechtlichen Besonderheiten in der Bundesrepublik auf kulturellem Gebiet praktisch gar nicht in der Lage sei, einer Entscheidung über die „Europäische Universität“ im Sinne des luxemburgischen Vorschlages zuzustimmen. Die Bundesregierung könne eine solche Entscheidung nur im engsten Einvernehmen mit den elf Kultusministern der Länder treffen; würde sie heute zustimmen, so würde die Verwirklichung des ganzen Projektes in der Folge mit Sicherheit an dem Widerspruch der elf Kultusminister scheitern.

Der *französische Staatspräsident* betonte, daß der Punkt noch nicht erreicht sei, daß die Sechs eine „Europäische Universität“ gründen könnten. Er wiederhole deshalb seinen Vorschlag, ein „Institut für europäische Hochschulstudien“ zu schaffen. Zur Begründung seiner Auffassung führte er das Argument ins Feld, daß ein etwa von der „Europäischen Universität“ verliehener Doktorgrad heute keineswegs automatisch in allen sechs Mitgliedstaaten anerkannt würde, sondern daß dazu jeweils ein entsprechender transformierender nationaler Gesetzgebungsakt erforderlich wäre. Bei dieser Sachlage könne man unmöglich von einer „Europäischen Universität“ sprechen.

Der Herr *Bundeskanzler* stimmte dem grundsätzlich zu; jedes Land könne nur selbst darüber entscheiden, ob in ihm eine Universität gegründet werden solle. Falls in Florenz eine Universität gegründet werden solle, könne dies daher nur durch Italien geschehen. Er wies in diesem Zusammenhang weiter darauf hin, daß unter den gegenwärtigen Umständen eine von den Sechs etwa zu gründende Universität auch weder Studenten noch Professoren erhalten werde. Beides sei aber für eine erfolgreiche Universitätsgründung unerlässlich.

Der *italienische Ministerpräsident* wünschte daraufhin eine Unterbrechung der Sitzung, um sich mit seiner Delegation beraten zu können.

Der Herr *Bundeskanzler* bat den italienischen Ministerpräsidenten eindringlich, keine übereilten Schritte zu tun. Er betonte nochmals, daß das Projekt der „Europäischen Universität“ in der vorgesehenen Form praktisch nicht lebensfähig sein werde. Andererseits erklärte er sich für die Bundesregierung ausdrücklich bereit, eine von Italien zu gründende Universität mitzufinanzieren und ihr auch sonst jede Unterstützung zuteil werden zu lassen. Er schlage deshalb vor, daß Italien eine „Europäische Universität“ in Florenz errichte, an der sich die übrigen fünf Mitgliedstaaten finanziell und auch wissenschaftlich organisatorisch beteiligten.

Der *belgische Außenminister* griff diesen Gedanken auf. Da einer Beteiligung der Bundesrepublik an der Gründung einer „Europäischen Universität“ durch die Sechs offensichtlich Schwierigkeiten entgegenstünden, scheine ihm der Vorschlag des Herrn Bundeskanzlers eine praktische und zweckmäßige Lösung zu sein.

Der *italienische Ministerpräsident* erklärte sich daraufhin mit dem Vorschlag des Herrn Bundeskanzlers einverstanden. Auch die übrigen Delegationen stimmten ihm zu. Es wurde demzufolge beschlossen, daß Italien eine Europäische Universität in Florenz gründet, an deren geistigem Leben und an deren Finanzierung die sechs Regierungen sich beteiligten.

Die Erklärung über die kulturelle Zusammenarbeit der Sechs wurde im übrigen ohne Änderungen angenommen.⁹

Die Staats- bzw. Regierungschefs erörterten im Anschluß hieran die übrigen Tagesordnungspunkte:

- 1) Meinungsaustausch über die Verteidigung Europas,
- 2) Meinungsaustausch über Europa und Afrika,
- 3) Meinungsaustausch über Europa und Lateinamerika.

Die Diskussion über die Verteidigungsprobleme war eindeutig durch die derzeitige Bedrohung Berlins und damit der freien Welt gekennzeichnet. Der *französische Staatspräsident* betonte, daß sich die heutige Situation grundlegend von der im Mai unterscheide, als man noch geglaubt habe, genügend Zeit für praktische Lösungen zu haben. Heute stünden wir am Beginn einer schweren Krise. Man dürfe die Pferde nicht vor der Rast abspannen. Man müsse die bestehenden Institutionen weiter arbeiten lassen, wobei er besonders an die NATO denke. Insoweit dürfe man heute weder an Abänderungen noch an Umwälzungen denken. Wenn wir nicht in einem Krieg untergingen, könnten wir später über solche Fragen nachdenken. Die Sechs könnten dann bestimmte Aufgaben auf dem Gebiet der Verteidigung erfüllen, z. B. die Aufstellung von Plänen, die Erteilung von Befehlen und die Verteilung der Mittel zur Verteidigung. Dies werde „die Verteidigungspersönlichkeit“ der Sechs herauskristallisieren. Europa – aus dem Zusammenhang seiner Äußerungen ergab sich, daß der französische Staatspräsident hier offensichtlich an die Sechs dachte – stelle ein Ganzes dar; strategisch eine Schlacht. Werde diese Schlacht verloren, so werde sie für die freie Welt verloren; werde sie gewonnen, werde sie für die freie Welt gewonnen. Er betonte nochmals, daß die Sechs strategisch ein Ganzes seien. Ihre Situation sei insofern mit der der Vereinigten Staaten oder Großbritanniens oder der der skandinavischen Länder nicht zu vergleichen. Andererseits solle ihre Verteidigung aber nicht außerhalb der Allianz, sondern innerhalb des Atlantischen Bündnisses erfolgen und eine gemeinsame Verteidigung sein. Der französische Staatspräsident betonte in diesem Zusammenhang erneut, daß angesichts der Krise, vor der wir stünden, es heute nicht in Betracht komme, das Bestehende abzuändern. Er schloß mit dem Appell an eine absolute Solidarität. Jede Bedrohung eines einzelnen stelle eine Bedrohung der Gemeinschaft dar.

Der Herr *Bundeskanzler* dankte dem französischen Staatspräsidenten für seine Ausführungen.

⁹ Für den Wortlaut der Erklärung der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten vom 18. Juli 1961 über die kulturelle Zusammenarbeit vgl. EUROPA-ARCHIV 1961, D 470f.

Zu dem Verhältnis Europas zu Afrika und zu Lateinamerika erklärte der *französische Staatspräsident*, daß die Sechs hier vor einer Reihe schwieriger und ernster Probleme nicht nur wirtschaftlicher, sondern vor allem politischer Art stünden, die gemeinsame Anstrengungen erforderten. Die Sechs müßten ihre Politik gegenüber diesen Entwicklungsländern koordinieren. In Lateinamerika seien Maßnahmen Europas um so dringender, als die Leistungen der USA weder materiell noch politisch ausreichten, um der sich immer stärker abzeichnenden Gefahr der kommunistischen Infiltration zu begegnen.

Der *belgische Außenminister* erklärte, daß er die Sorge des französischen Staatspräsidenten voll teile. Nach seiner Auffassung seien weder die Vereinten Nationen noch die OECD in der Lage, mit den Problemen fertig zu werden. Organisationen, in denen neutrale oder sogar kommunistenfreundliche Länder vertreten seien, seien keine geeigneten Instrumente, um der kommunistischen Gefahr zu begegnen. Eine gemeinsame Aktion der Sechs, und zwar sowohl auf politischem als auch auf wirtschaftlichem Gebiet, sei deshalb dringend nötig. Die Sechs sollten auch nicht ihre Hilfe über die Vereinten Nationen erhöhen, sondern sich eigene Hilfsmaßnahmen überlegen.

Der *französische Staatspräsident* betonte hierzu den politischen Charakter der Entwicklungshilfe; zwar solle die EWG-Kommission die ihr zugewiesenen Aufgaben weiterhin durchführen, das Problem sei jedoch sehr viel weiter und erfordere politische Entscheidungen der sechs Regierungen. Aus diesem Grunde schlage er vor, die Studienkommission damit zu beauftragen, angesichts des politischen Charakters der hier vor uns liegenden Probleme ein Gesamtbild der Situation zu erarbeiten und Lösungsvorschläge vorzulegen. Dabei sollten auch die im Rahmen der EWG und OECD sich ergebenden Gesichtspunkte mit berücksichtigt werden.

Der *niederländische Außenminister* teilte die Ansicht des französischen Staatspräsidenten, daß die Sechs ihre Anstrengungen koordinieren müßten. Die Sechs müßten zu einer gemeinsamen Einstellung gegenüber den in Frage kommenden Drittländern gelangen und zu diesem Zweck ihre Auffassungen miteinander abstimmen. Keinesfalls dürften allerdings hierdurch die der EWG-Kommission zugewiesenen Aufgaben eine Einschränkung erfahren.

Auch der *italienische Ministerpräsident* wies auf die großen Gefahren hin, die sich aus dem zunehmenden kommunistischen Einfluß in Lateinamerika ergäben. Es seien große Sympathien für Castro festzustellen. Die Zeit arbeite gegen uns. In Übereinstimmung mit dem französischen Staatspräsidenten halte er gemeinsame Aktionen der Sechs für dringend erforderlich.

Der Herr *Bundesaußenminister* hielt es für nützlich, daß über diese Fragen auch zwischen den Vertretern der Sechs bei der OECD ein ständiger Kontakt hergestellt werde.

Der Herr *Bundeskanzler* unterstrich die Ausführungen des französischen Staatspräsidenten und betonte, daß nur wenn die Sechs einig und zu gemeinsamen Anstrengungen bereit seien, den Gefahren begegnet werden könne. Er sei der Auffassung, daß die Situation in Lateinamerika gefährlicher sei als diejenige in Afrika. Hier habe man es mit halbgebildeten Menschen zu tun, die kommunistischen Einflüsterungen eher zugänglich seien als die primitiven Völker Afrikas.

Insgesamt ergab sich bei der Diskussion, daß die Staats- bzw. Regierungschefs mit dem Vorschlag des französischen Staatspräsidenten, der Studienkommission ein umfassendes Mandat zur Untersuchung der Probleme in Lateinamerika und Afrika sowie zur Vorlage geeigneter Lösungsvorschläge zu erteilen, einverstanden waren.¹⁰

Übereinstimmung bestand ferner darüber, daß die Sechs bei Konferenzen latein-amerikanischer Staaten durch Beobachter vertreten sein und über ihre Maßnahmen in Lateinamerika mit den Vereinigten Staaten Fühlung nehmen sollten.

Der Herr *Bundeskanzler* schloß mit einem Appell an die Einigkeit der sechs Staaten. Nur wenn die Sechs einig seien, würde dies Chruschtschow beeindrucken; wenn dies nicht der Fall sei, würde sich die Situation weiter verschlechtern. Wenn Westeuropa in die Hände der Sowjetunion falle, würde sie die stärkste Macht, stärker als die Vereinigten Staaten. Dies sei auch eine Gefahr für die Vereinigten Staaten selbst. Wir könnten nichts weiter tun, als einig sein und arbeiten.

Die Staats- bzw. Regierungschefs beschlossen, die nächste Konferenz im Oktober 1961 in Rom abzuhalten. Ein genauer Zeitpunkt wurde noch nicht festgesetzt.

Die Konferenz endete gegen 20.00 Uhr.

B 130, Bd. 2219 (I A 1)

223

Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse von Stechow

406-81 SR/90.35-177/61 geheim

18. Juli 1961

Betr.: Flugzeugprogramm VAR in Zusammenarbeit mit Hispano Aviación und
Messerschmitt;
hier: Chi-Brief des Militärattachés in Kairo

3 Anlagen

I. Der in Abschrift anliegende Chi-Brief (Anl. 1) des Militärattachés in Kairo, Oberst Kriebel, an das BMVtg¹, von dem das AA bisher offiziell keine Kenntnis

¹⁰ Ministerialdirektor Jansen informierte am 11. September 1961 darüber, daß die Studienkommission am 7. September 1961 im Rahmen des ihr von den Staats- bzw. Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten am 18. Juli 1961 erteilten Auftrags, „ein Gesamtbild der politischen und wirtschaftlichen Situation in Afrika und Lateinamerika zu erarbeiten und Vorschläge darüber auszuarbeiten, in welcher Weise sich das Europa der Sechs an der Lösung der Probleme beteiligten kann“, die Einrichtung einer Arbeitsgruppe „Zusammenarbeit der Sechs in Lateinamerika“ beschlossen habe. Die Gründung einer entsprechenden Arbeitsgruppe zu Afrika sei zurückgestellt worden, da die französische Delegation „in einem Arbeitspapier zunächst die Probleme und das der Arbeitsgruppe dementsprechend zu erteilende Mandat“ skizzieren solle. Vgl. den Runderlaß Nr. 2865; B 130, Bd. 2219 (I A 1).

¹ Dem Vorgang beigelegt. Oberst i.G. Kriebel, Kairo, informierte das Bundesministerium für Verteidigung, daß die VAR beabsichtige, mit Unterstützung des Konstrukteurs Messerschmitt das Jagdflug-

erhalten hat, so daß sich eine Bezugnahme gegenüber anderen Dienststellen verbietet, behandelt ein Problem von u.U. erheblichen außenpolitischen Auswirkungen. Aus dem Bericht geht hervor:

- 1) Auf einer Konferenz in Kairo, an der neben dem Oberbefehlshaber der ägyptischen Luftwaffe² und Vertretern der Meco (vgl. anl. auszugsweise Aktennotiz, Anlage 2³) auch Prof. Messerschmitt teilgenommen hat, wurde auf Wunsch Nassers beschlossen, beschleunigt zunächst als Prototyp, später als Serie, den Düsenjäger Ha 300 zu bauen.
- 2) Die Meco wurde mit folgenden Maßnahmen beauftragt:
 - a) Große Teile der Produktion sollen im Ausland gefertigt werden, u. a. von der Firma Messerschmitt und anderen deutschen Firmen.
 - b) Das deutsche Personal in Heluan (z. Zt. etwa 400 Deutsche und Österreicher) soll weiter verstärkt werden.
- 3) Trotz voraussichtlicher Terminschwierigkeiten und hoher finanzieller Belastung hält die VAR an der Absicht fest, einen Überschalljäger zu bauen, um sich auf lange Sicht vom Ostblock unabhängig zu machen.
- 4) Die VAR benötigt für das Projekt eine erweiterte Hilfe des Westens, vor allem Mitarbeit auf den Gebieten der Konstruktion, Produktion und des Personalbedarfs.
- 5) Der US-Luftwaffenattaché in Kairo⁴ hat vermutlich in höherem Auftrage darauf hingewiesen, daß jede Hilfe der Bundesrepublik von den USA begrüßt werde. Vorstehende Meldungen entbehren jedoch noch der endgültigen Bestätigung.

II. Stellungnahme

Es besteht zweifellos ein Interesse des Westens daran, daß die SU in der VAR auf dem erwähnten Gebiet nicht zum Zuge kommt und auf dem Rüstungssektor keine beherrschende Stellung erhält. Auf der anderen Seite besteht die Gefahr, daß durch eine deutsche offizielle, aber auch durch eine nichtamtliche Mitwirkung an diesem Großprojekt, das sich in erster Linie gegen Israel richten dürfte, in Israel eine erhebliche Verärgerung eintritt und wir außerdem die bisherige Linie unserer Politik in den Ländern des Vorderen Orients gefährden. Eine Mitwirkung an dem Projekt im Rahmen der Entwicklungs- bzw. Ausrüstungshilfe dürfte daher nicht in Frage kommen. Auf der anderen Seite könnte man im westlichen

Fortsetzung Fußnote von Seite 945

zeug Ha-300 zu bauen: „Ich habe den Eindruck, daß das Gelingen dieses Vorhabens heute von der VAR als ebenso bedeutsam angesehen wird, wie die anderen Großprojekte (Assuan- und Euphratdamm). [...] Es steht fest, daß das Projekt mit einer erweiterten Hilfe des Westens steht und fällt. [...] Der neue Luftwaffenattaché der USA, Oberst Stewart, ist [...] in dieser Angelegenheit an mich herangetreten. Er betonte, daß ein Gelingen dieses Projekts für den Westen sehr bedeutungsvoll sei und daß jede Hilfe, die die Bundesrepublik auf diesem Gebiet leisten könne, von den USA begrüßt werde. Ich wies darauf hin, daß aus politischen Gründen eine sichtbare Unterstützung durch die Bundesregierung problematisch sei.“ Vgl. B 130, Bd. 4962 A (406).

² Sidki Mahmud.

³ Dem Vorgang beigelegt. Referat 406 legte am 18. Juli 1961 dar, daß die VAR „Lizenz zum Bau eines von Messerschmitt in Spanien konstruierten Überschalljagdflugzeugs erworben“ habe. Für die Produktion in der VAR seien über die Züricher Firma Mechanical Corporation (Meco) Mitarbeiter angeworben worden, so daß derzeit „ca. 60 Deutsche, z.T. von Messerschmitt, Augsburg, in Kairo“ tätig seien: „Gegen Abwerbung und Inseratenwerbung kann man in einer freien Wirtschaft nicht viel unternehmen.“ Vgl. B 130, Bd. 4962 A (406).

⁴ D. W. Stewart.

Interesse gegen die beabsichtigten Zulieferungen der Firma Messerschmitt und evtl. anderer Firmen sowie gegen das Engagement weiteren deutschen Personals wohl Bedenken kaum erheben, insbesondere, solange wir amtlich mit der Angelegenheit nicht befaßt werden. Vielleicht könnte den Israelis ggf. gesagt werden, daß es sich um eine Zusammenarbeit mit einer spanischen Firma handele und Prof. Messerschmitt nur privat eingeschaltet sei.

Es dürfte sich jedoch zunächst empfehlen, daß Abt. 3 die Angelegenheit mit den Amerikanern bespricht, um ihre Wünsche und Absichten zu eruieren sowie ggf. eine gemeinsame Sprachregelung abzustimmen. Auf jeden Fall dürfte vor jeder eventuellen Unterstützung des Vorhabens der Eingang des Antrags der Firma Messerschmitt bei 413 auf Herstellungs- und Liefergenehmigung abzuwarten sein.⁵

III. Es wäre zu erwägen, ob die Angelegenheit dem Herrn Staatssekretär⁶ vorgetragen werden und evtl. auch in der Direktorenbesprechung erörtert werden soll. 406 ist allerdings der Auffassung, daß man, ehe weitere Einzelheiten bekannt sind, die Angelegenheit nicht zu groß herausstellen sollte.

Da Referat 406 von dem Militärattaché-Bericht vertrauliche Kenntnis erhielt und zunächst hierzu nichts veranlassen kann, wird vorgeschlagen, sofort den im Entwurf anliegenden Drahterlaß (Anlage 3⁷) abzusenden⁸.

Andere Stellen des Hauses sind mit Ausnahme von 413 noch nicht beteiligt worden.

Ein Durchdruck der Aufzeichnung liegt bei.

Um Weisung darf gebeten werden.

Hiermit über Dg 40⁹ Herrn D 4¹⁰ vorgelegt.

v. Stechow

B 130, Bd. 4962A (406)

⁵ Die Firma Messerschmitt AG stellte am 26. Juli 1961 beim Bundesministerium für Wirtschaft den Antrag auf Erteilung einer Herstellungs- und Beförderungsgenehmigung für Fahrwerke, Tragflächen, Leitwerke und Leitwerksträger für „drei Versuchsmuster des in Spanien von der Firma Hispano Aviación entwickelten Hochleistungsflugzeuges HA 300. [...] Endverbrauchsland ist nach unseren Informationen Ägypten.“ Vgl. VS-Bd. 4978 (413); B 150, Aktenkopien 1961.

⁶ Karl Carstens.

⁷ Dem Vorgang beigelegt. Ministerialdirigent Hess erbat von der Botschaft in Kairo „umgehend Bericht mit ausführlicher Stellungnahme“ über das Projekt. Vgl. B 130, Bd. 4962A (406).

Botschaftsrat I. Klasse Gnodtke, Kairo, teilte am 24. August 1961 mit: „1) Die Absicht, als erste Stufe des Flugzeugbauprogramms eine Serie von 50 Stück des Typs ‚El Kahira‘ (HA 200) zu bauen, ist zurückgestellt worden. 2) Auf ausführlichen [sic] Wunsch von Präsident Nasser soll vielmehr der Düsenjäger HA 300 mit Vorrang und größter Beschleunigung gebaut werden. Als Termin, zu dem der Prototyp in der Luft erprobt werden soll, wurde April 1962 festgelegt.“ Allerdings handele es sich dabei um einen „praktisch nicht einhaltbaren Termin“. Vgl. den Chi-Brief; VS-Bd. 4978 (413); B 150, Aktenkopien 1961.

⁸ Der Passus „vorgeschlagen ... abzusenden“ wurde von Ministerialdirigent Hess hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Ja. Bitte absenden.“

⁹ Hat Ministerialdirigent Allardt am 19. Juli 1961 vorgelegen.

¹⁰ Hat Ministerialdirigent Hess am 20. Juli 1961 vorgelegen, der an dieser Stelle handschriftlich einfügte: „n[ach] Rückk[ehr]“.

Hat Ministerialdirektor Harkort am 24. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bevor ich Sache in D[irektoren]Besprechung aufnehme, sollte Abt. 7 auf Referatebene Stellung nehmen und der Bericht von Kairo abgewartet werden.“

224

Aufzeichnung des Staatssekretärs Carstens**St.S. 91/61 streng geheim****19. Juli 1961**

Betr.: Westliche Maßnahmen in der Deutschland- und Berlin-Frage

1) In der anliegenden Aufzeichnung werden eine Reihe von Maßnahmen geprüft, die der Westen ergreifen könnte, um sowjetischen Maßnahmen in der Deutschland- und Berlin-Frage entgegenzuwirken.

Die Aufzeichnung beruht auf Vorarbeiten der Abteilungen, der Arbeitsgruppe Berlin im Auswärtigen Amt, der Arbeitsgruppe in Washington sowie auf Besprechungen, die mit dem Bundesministerium für Verteidigung, dem Bundesministerium für Wirtschaft und dem Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen geführt worden sind.

Der Text der Aufzeichnung ist jedoch keiner dieser Stellen bisher bekannt.

2) Es werden Maßnahmen folgender Art untersucht:

- a) politische und diplomatische Schritte,
- b) publizistische Maßnahmen,
- c) wirtschaftliche Maßnahmen,
- d) subversive Maßnahmen,
- e) militärische Maßnahmen.

3) In die Untersuchung sind solche Maßnahmen einbezogen, die nach unserer Auffassung nicht ergriffen werden sollten, deren Erörterung aber notwendig erscheint, da sie in der westlichen Presse behandelt werden.

4) Ich lege die Aufzeichnung dem Herrn Minister zunächst im Hinblick auf die Botschafterkonferenz am 21. Juli¹ und zugleich zu deren Vorbereitung vor.

Darüber hinaus möchte ich anregen, über den Gesamtkomplex eine Besprechung mit dem Herrn Bundeskanzler und evtl. weiteren unmittelbar beteiligten Bundesministern zu veranstalten.

Hiermit dem Herrn Minister² vorgelegt.

Carstens

[Anlage]

Tokio, den 13. Juli 1961³

Betr.: Westliche Maßnahmen in der Deutschland- und in der Berlin-Frage

I. Allgemeines

1) Seit mehreren Monaten werden im Auswärtigen Amt Überlegungen darüber angestellt, wie der Westen den zu erwartenden sowjetischen Maßnahmen in

¹ Zur Botschafterkonferenz am 21./22. Juli 1961 vgl. Dok. 227 und Dok. 229.

² Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

³ Staatssekretär Carstens hielt sich anlässlich der Konferenz der Leiter der diplomatischen Vertretungen in Ostasien am 13./14. Juli 1961 in Japan auf.

der Deutschland- und in der Berlin-Frage begegnen kann und welche eigenen Maßnahmen der Westen zur Lösung dieser beiden Fragen treffen kann. Das Auswärtige Amt hat diesen Komplex mit den Vertretern der drei westlichen Botschaften in Bonn sowie mit den anderen beteiligten Ressorts, insbesondere dem BMVerteidigung, dem BMWi und dem Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen mehrfach erörtert. Außerdem haben Beratungen in der Viermächte-Arbeitsgruppe in Washington und in der NATO stattgefunden.

2) Die nachstehende Aufstellung enthält eine Stellungnahme zu einer großen Zahl möglicher Maßnahmen, auch solcher, die nach Ansicht des Auswärtigen Amtes nicht ergriffen werden sollten. Ihre Behandlung erschien deswegen notwendig, weil in der deutschen Öffentlichkeit und in der Öffentlichkeit der anderen westlichen Länder fortgesetzt eine größere Anzahl möglicher Gegenmaßnahmen erörtert werden, darunter auch solche, die nach Auffassung des Auswärtigen Amtes undurchführbar sind. Es ist wichtig, daß die in Betracht kommenden Stellen der Bundesregierung diesen Erwägungen gegenüber sofort die ablehnende Haltung der Bundesregierung erklären und begründen können.

3) Das vorliegende Papier erörtert im wesentlichen taktische Maßnahmen. Es enthält keine materiellen Vorschläge für eine Lösung des Deutschland- und des Berlin-Problems. Diese Vorschläge, die gleichfalls mit den oben genannten Stellen seit Monaten laufend erörtert werden, sollen in einem besonderen Papier behandelt werden. Ganz allgemein läßt sich sagen, daß von deutscher Seite folgende materielle Maßnahmen zur Lösung der Deutschland- und der Berlin-Frage befürwortet werden können:⁴

a) Eine Volksabstimmung in ganz Deutschland.

Die Frage, die zur Abstimmung gestellt werden soll, bedarf noch genauerer Prüfung. In Betracht kommt: „Wünscht das deutsche Volk den Abschluß eines Friedensvertrages mit einer Gesamtdutschen Regierung oder zweier Friedensverträge mit den Regierungen zweier getrennter Teile Deutschlands?“

b) Die Lösungen, die in dem westlichen Friedensplan von 1959 (sogenannter Herter-Plan), der auf der Genfer Außenminister-Konferenz vorgelegt wurde⁵, erörtert worden sind.

Der Genfer Friedensplan erscheint nach wie vor als eine brauchbare Grundlage für die Lösung der Deutschland- und der Berlin-Frage.

c) Zweifelhaft ist, ob freie Wahlen oder die Durchführung einer Volksabstimmung in Groß-Berlin befürwortet werden sollten.⁶

Gegen diesen Vorschlag spricht vor allem, daß er zu einer weiteren Aufspaltung Deutschlands („Drei-Teilung“) führen würde. Dennoch kann sich eine Situation ergeben, in der ein solcher Vorschlag vorgelegt werden kann.

4) Bei allen nachstehend erörterten Maßnahmen erhebt sich die wichtige Frage, wann sie eventuell ergriffen werden sollten. Hier hat sich gezeigt, daß die Vorarbeiten einer Revision unterzogen werden müßten. In den vorbereitenden Erörterungen sind westliche Maßnahmen stets als Gegenmaßnahmen, also als

⁴ Der Passus „Diese Vorschläge ... werden können:“ wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

⁵ Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

⁶ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

Reaktionen auf sowjetische Aktionen ins Auge gefaßt. Einschneidende Maßnahmen sind erst für einen relativ späten Zeitpunkt vorgesehen. Es wird notwendig sein, daß wir darauf drängen, daß die von westlicher Seite ins Auge gefaßten Maßnahmen zeitlich vorgezogen werden und daß einige von ihnen vorbeugend und unabhängig von bereits durchgeführten sowjetischen Maßnahmen ergriffen werden.

5) Die ins Auge zu fassenden Maßnahmen des Westens gliedern sich wie folgt:

- a) politische und diplomatische Schritte,
- b) publizistische Maßnahmen,
- c) wirtschaftliche Maßnahmen,
- d) subversive Maßnahmen,
- e) militärische Maßnahmen.

6) Bei der Beurteilung der einzelnen Maßnahmen schälen sich eine Reihe von allgemeinen Gesichtspunkten heraus, die wie folgt zusammengefaßt werden können:

- a) Gegen eine Befassung der Vereinten Nationen und ihrer Organe mit der Deutschland- und der Berlin-Frage bestehen erhebliche Bedenken.
- b) Eine westliche Initiative zur Einberufung einer West-Ost-Konferenz sollte nicht unter dem gegenwärtigen Druck, den die Sowjetunion auf den Westen ausübt, ergriffen werden.
- c) Wenig eindrucksvolle oder wenig wirksame Maßnahmen sollten nicht ins Auge gefaßt werden.
- d) Maßnahmen zur Behinderung des Interzonenhandels sollten nicht vorbeugend, sondern erst dann ergriffen werden, wenn Störungen im Berlin-Verkehr eingetreten sind.

II. Politische und diplomatische Schritte

Folgende Maßnahmen sind geprüft worden:

1) Demarchen der Westmächte bei der Sowjetunion

Derartige Schritte werden befürwortet. Sie sind von der Viermächte-Arbeitsgruppe vorbereitet worden. Die westlichen Memoranden, die Mitte Juli 1961 übergeben wurden⁷, stellen Anwendungsfälle dieser Kategorie von Maßnahmen dar.

Diplomatische Demarchen werden in jeder weiteren Phase der Entwicklung unternommen werden müssen.

2) Diplomatische Demarchen bei dritten Staaten

Auch diese Maßnahme wird für notwendig angesehen. Sie soll insbesondere dazu führen, dritte Staaten davon abzuhalten, an einer von der Sowjetunion einberufenen Friedenskonferenz teilzunehmen. Entwürfe werden vorbereitet. Es ist vorgesehen, daß bestimmte westliche Regierungen in bestimmten dritten Staaten, in denen sie jeweils ein besonders großes Ansehen genießen, diese Demarchen ausführen.

Der Schritt sollte so bald wie möglich unternommen werden. Es erscheint nicht sinnvoll, noch länger zu warten.

⁷ Für den Wortlaut der Memoranden der Drei Mächte vom 17. Juli 1961 vgl. DzD IV/6, S. 1248–1260.

3) Feierliche Erklärung der Drei Mächte und der Bundesrepublik

Es handelt sich um eine Erklärung nach Art der Berlin-Erklärung vom 29. Juli 1957⁸

- über die alleinige Legitimation der Bundesregierung, für das deutsche Volk zu sprechen,
- das Selbstbestimmungsrecht des Deutschen Volkes,
- die Notwendigkeit der Abhaltung freier Wahlen.

Eine solche Erklärung sollte ins Auge gefaßt werden. Der geeignete Zeitpunkt wäre unmittelbar nach Abschluß des separaten Friedensvertrages.

4) Einberufung einer Friedenskonferenz durch die Westmächte⁹

Gegen eine solche Maßnahme bestehen starke Bedenken. Sie würde die Preisgabe unserer These von der Viermächte-Verantwortung bedeuten und ferner unserer These, daß nur eine gesamtdeutsche Regierung einen Frieden schließen kann.

5) Einberufung einer Vorfriedenskonferenz durch die Westmächte

Man könnte daran denken, daß die Westmächte die ehemaligen Kriegsgegner Deutschlands zu einer Konferenz einladen, deren einziges Thema die Frage sein würde, mit wem der Friedensvertrag abgeschlossen werden soll. Auch gegen diesen Gedanken bestehen starke Bedenken. Es wird unmöglich sein, zu verhindern, daß auf einer solchen Konferenz die Fragen erörtert werden, die Gegenstand der Friedenskonferenz selbst sind.¹⁰ Es bestehen daher dieselben Bedenken wie gegen die in Ziff. 4 genannte Maßnahme.

6) Anrufung des Internationalen Gerichtshofs im Haag

Der Gerichtshof würde angerufen mit dem Ziel, die Rechte des Westens in Berlin und mit Bezug auf Berlin zu bestätigen. Auch gegen diesen Gedanken bestehen starke Bedenken.¹¹ Die Berlin-Frage ist für den Westen eine hochpolitische vitale Frage. Sie würde dieses Charakters entkleidet werden, wenn man sie dem Gerichtshof unterbreiten würde.

Sollte sich die Sowjetunion, was unwahrscheinlich ist, auf den Rechtsstreit einlassen, so bestünde außerdem die Gefahr, daß der Gerichtshof entsprechend einer weitverbreiteten Neigung höchster Gerichte den Status quo einschließlich der zwischenzeitlich eingetretenen Verschlechterungen bestätigen würde.

7) Einberufung des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

Auch hiergegen bestehen erhebliche Bedenken. Nach den für den Sicherheitsrat geltenden Regeln müssen die streitenden Parteien und sonstige Interessenten

⁸ Für den Wortlaut der Berliner Erklärung vom 29. Juli 1957 vgl. DzD III/3, S. 1304–1308.

⁹ Botschafter Kroll, Moskau, gab am 7. Juli 1961 die Information des amerikanischen Gesandten McSweeney weiter, „daß zuständige amerikanische Stellen den Gedanken prüfen, selbst zu einer Friedenskonferenz über die deutsche Frage und Berlin einzuladen und damit Chruschtschow zuvorkommen“. Auch erwäge man, „aus taktischen Gründen gegebenenfalls die Einladung Chruschtschows zu einer Friedenskonferenz anzunehmen und auf alle befreundeten Staaten in dem gleichen Sinne einzuwirken, um auf diese Weise die Zusammensetzung der von Chruschtschow geplanten Friedenskonferenz mit dem Ziel der Schaffung einer westlichen Mehrheit zu beeinflussen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 751; VS-Bd. 3000 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁰ Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „richtig“.

¹¹ Zu amerikanischen Überlegungen, in der Berlin-Frage den Internationalen Gerichtshof anzurufen, und zu den Bedenken der Bundesregierung vgl. Dok. 186 und Dok. 192.

hinzugezogen werden. Wir müßten daher damit rechnen, daß die SBZ an der Diskussion teilnimmt.

Ein materielles Ergebnis ist wegen des Vetorechts der vier Großmächte im übrigen nicht zu erwarten. Falls die Diskussion im Sicherheitsrat ergebnislos endet, würde die Frage voraussichtlich einer Sondersitzung der Vollversammlung unterbreitet werden, was wir ebenfalls nicht wünschen (siehe folgende Ziffer).

8) Befassung der Vollversammlung der Vereinten Nationen

Auch dieser Vorschlag begegnet erheblichen Bedenken. Wir können nicht hoffen, mit unserem Standpunkt in der Vollversammlung durchzudringen. Die Wahrscheinlichkeit, daß sich eine Gruppe neutraler Staaten der Deutschland- und der Berlin-Frage bemächtigt, birgt große Gefahren in sich.

Allerdings müssen wir uns trotzdem auf diese Möglichkeit einstellen, denn wir müssen damit rechnen, daß die Berlin-Frage, wenn sich die Krise zuspitzt, von anderer Seite vor die Generalversammlung gebracht werden wird.

9) Vorschlag zur Abhaltung einer Ost-West-Viermächtekonferenz

Diese Maßnahme kann nicht befürwortet werden, solange die gegenwärtigen sowjetischen Drohungen andauern. Sie würde als ein Eingehen auf den östlichen Druck erscheinen und als ein Zeichen der Schwäche des Westens gewertet werden.

Diese Stellungnahme gilt für alle Arten von Ost-West-Viermächte-Konferenzen, deren Gegenstand die Lösung der Deutschland- und der Berlin-Frage sein würde.

Darüber hinaus bestehen besonders schwerwiegende Bedenken gegen die Abhaltung einer Ost-West-Viermächte-Konferenz, deren alleiniger Gegenstand die Lösung der Berlin-Frage sein würde. Hier tritt der Westen in jedem Fall, auch unabhängig von der gegenwärtig drohenden Haltung der Sowjetunion, in einer von vornherein ungünstigen taktischen Ausgangsposition auf.

Wir müssen immer darauf bestehen, daß das Berlin-Problem ein Teil des Deutschland-Problems ist und nur in diesem Zusammenhang seine Lösung finden kann. Auch sollten wir – wie bisher – anstreben, daß auf einer Ost-West-Konferenz nicht nur das Deutschland- und Berlin-Problem, sondern außerdem andere das Ost-West-Verhältnis belastende Fragen (vor allem die Abrüstungsfrage) behandelt werden.

10) Einberufung einer westlichen Viermächte-Konferenz

USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland.

Eine solche Maßnahme kann ins Auge gefaßt werden. Sie wird eine erhebliche Wirkung auf die öffentliche Meinung im Westen, aber auch im ungebundenen Teil der Welt und sogar in den Satellitenstaaten haben. Die Regierungschefs könnten einen Vorschlag zur Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts des deutschen Volkes machen und ihre Entschlossenheit zur Verteidigung der Freiheit Berlins bekräftigen.

Eine solche Konferenz sollte noch vor Abschluß des separaten Friedensvertrages abgehalten werden.

11) Abhaltung einer Gipfelkonferenz aller NATO-Staaten

Auf diesem Gebiet bestehen bisher kaum Erfahrungen. Einige der Regierungschefs der NATO-Staaten sind mit dem Berlin-Problem wenig vertraut. Es besteht

die Gefahr, daß sich Meinungsverschiedenheiten ergeben. Der Vorschlag sollte daher nicht gemacht werden. Vielmehr sollten alle Entscheidungen der NATO auf den NATO-Außenministerkonferenzen getroffen werden, soweit sie nicht der Ständige NATO-Rat selbst treffen kann.

12) Rückberufung der westlichen Botschafter aus Moskau

Es handelt sich um eine politische Geste, die den Ernst der Lage dokumentiert, aber keine materiellen Wirkungen verspricht. Die Maßnahme erscheint wenig empfehlenswert¹². Keinesfalls sollte die Bundesrepublik einen solchen Schritt allein durchführen.¹³

13) Anerkennung osteuropäischer Exilregierungen durch die Westmächte

Durch eine Anerkennung von Exilregierungen Polens, Ungarns, Rumäniens usw. und womöglich sogar der baltischen Staaten durch die Westmächte würde die Sowjetunion empfindlich getroffen werden. Übrigens gibt es in England und in Kanada noch heute diplomatische Vertretungen der ehemaligen baltischen Staaten. Der Gedanke bedarf weiterer Prüfung.¹⁴ Jedenfalls müßte ein solcher Schritt vorbereitet werden, damit die öffentliche Meinung im Westen nicht überrascht wird und dann falsch reagiert.

14) Einberufung eines Kongresses von Vertretern der Exilgruppen der Ostblockstaaten und der baltischen Staaten in den USA¹⁵

Eine solche Maßnahme könnte eine geeignete Vorbereitung für den unter Ziff. 13 erörterten Schritt darstellen. Ein Kongreß der Exilgruppen in den USA würde die Sowjetunion empfindlich treffen. Die Maßnahme erscheint erwägenswert. Wir sollten sie mit der amerikanischen Regierung erörtern.

III. Publizistische Maßnahmen

1) Laufende Aufklärung der Weltöffentlichkeit über das Berlin-Problem

Auf diesem Gebiet geschieht schon jetzt viel. Besonders wirkungsvoll sind die Berlinreisen ausländischer Politiker und Journalisten. Sie finden in der Öffentlichkeit des Auslands ein sehr bedeutendes Echo.

2) Herausgabe eines Weißbuchs über die sowjetischen Verpflichtungen zur Herstellung der deutschen Einheit

Der Gedanke wurde im Auswärtigen Ausschuß des Bundestages geäußert.¹⁶ Bei näherer Prüfung erscheint seine Realisierung nicht zweckmäßig.¹⁷ Eine Ver-

¹² Die Wörter „wenig empfehlenswert“ wurden von Bundesminister von Brentano unterschlägelt. Dazu Fragezeichen.

¹³ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]“.

¹⁴ Vgl. dazu Dok. 236.

¹⁵ Der Passus „14) ... in den USA“ wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

¹⁶ Der CDU-Abgeordnete Gradl schlug am 14. Juni 1961 im Auswärtigen Ausschuß vor, eine Dokumentation über die Verpflichtungen der UdSSR gegenüber Gesamtdeutschland zu erstellen. Vgl. dazu AUSWÄRTIGER AUSSCHUSS 1957–1961, S. 1258.

Bundesminister von Brentano notierte dazu am selben Tag für Vortragenden Legationsrat Brand, er halte die Anregung für zweckmäßig und bitte, „mit Abteilung 7 Fühlung zu nehmen, um eine solche übersichtliche und kurze Dokumentation vorzubereiten“. Vgl. VS-Bd. 2967 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁷ Ministerialdirigent Northe kam am 15. Juli 1961 zu dem Schluß, „daß es nach bisheriger Prüfung nicht wohl möglich erscheint, ein Weißbuch zusammenzustellen, das geeignet ist, die Sowjets in wirksamer Weise auf ihre Verpflichtungen mit Bezug auf Deutschland festzunageln und den Bruch dieser Ver-

pflichtung der Sowjetunion zur Herstellung der Einheit Deutschlands läßt sich nur aus dem Potsdamer Abkommen¹⁸ und der Direktive der Genfer Gipfelkonferenz von 1955¹⁹ sowie aus der Satzung der Vereinten Nationen (Selbstbestimmungsrecht der Völker²⁰) herleiten. Aus diesem Material läßt sich ein wirkungsvolles Weißbuch nicht herstellen.²¹

IV. Wirtschaftliche Maßnahmen

1) Einschränkung oder Unterbrechung des Interzonenhandels durch die Bundesrepublik

Nach den mit der SBZ getroffenen Vereinbarungen kann diese Maßnahme ergriffen werden, wenn die SBZ den Berlin-Verkehr behindert.²² In diesem Falle müßte sie auch ergriffen werden. Es empfiehlt sich nicht, sie vorher aus einem anderen Anlaß zu ergreifen.

2) Embargo aller NATO-Partner gegenüber der SBZ

Hier gilt das gleiche wie für die Ziff. 1. Falls die Bundesrepublik den Interzonenhandel einschränkt oder einstellt, muß sie analoge Maßnahmen seitens ihrer Partner verlangen. Es besteht auch Aussicht, dies zu erreichen. Im NATO-Rat sind weitgehende Vorbereitungen getroffen worden.

3) Wirtschaftliches Embargo gegenüber dem gesamten Ostblock

Das Ergebnis der bisherigen Untersuchungen spricht gegen die Durchführung einer solchen Maßnahme, insbesondere sind die wirtschaftlichen Experten der Meinung, daß die Ostblockstaaten genügend Möglichkeiten haben, sich gegenseitig zu helfen und mit ihrem Handel auf andere Länder auszuweichen.²³ Es ist auch kein Zweifel, daß es sehr schwierig sein würde, alle NATO-Partner dazu zu bringen, einen solchen Schritt zu tun.²⁴ Trotzdem müßte die Frage weiter geprüft werden.

In jedem Fall kommt nur ein gemeinsames Vorgehen der Bundesrepublik mit ihren NATO-Partnern in Frage. Ein Embargo der Bundesrepublik gegenüber dem Ostblock ist sinnlos.

Fortsetzung Fußnote von Seite 953

pflichtungen in einer für die Öffentlichkeit überzeugenden Weise dokumentarisch zu belegen.“ Auch der CDU-Abgeordnete Gradl scheine sich „den Fragwürdigkeiten eines solchen Versuchs nicht zu verschließen“. Vgl. VS-Bd. 2967 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁸ Zu den Deutschland betreffenden Verpflichtungen vgl. Ziffer III. des Communiqués 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.

¹⁹ Auf der Gipfelkonferenz vom 18. bis 23. Juli 1955 verabschiedeten Ministerpräsident Bulganin, Premierminister Eden, Präsident Eisenhower sowie Ministerpräsident Faure eine Direktive an die Außenminister der Vier Mächte, in der sie „in Erkenntnis ihrer gemeinsamen Verantwortung für die Regelung des deutschen Problems und der Wiedervereinigung Deutschlands mittels freier Wahlen“ übereinkamen, „daß die Lösung der deutschen Frage und die Wiedervereinigung Deutschlands im Einklang mit den nationalen Interessen des deutschen Volkes und den Interessen der europäischen Sicherheit herbeigeführt werden soll“. Vgl. DzD III/1, S. 218.

²⁰ Vgl. dazu Artikel 1 Absatz 2 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945; CHARTER OF THE UNITED NATIONS, S. 676.

²¹ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

²² Vgl. dazu die Vereinbarungen vom 29. Dezember 1960 über den Interzonenhandel; Dok. 6.

²³ Die Wörter „genügend“ und „auszuweichen“ wurden von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

²⁴ Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „[richtig]“.

4) Verhinderung des Besuchs von Messen

Diese Maßnahme kann in zweifacher Richtung durchgeführt werden. Einmal kann der Westen seine Staatsangehörigen daran hindern, Messen des Ostblocks zu besuchen. Zum anderen kann er Vertretern des Ostblocks den Zugang zu seinen Messen verweigern.

a) Verhinderung des Besuchs von Messen im Ostblock

Nach der Vereinbarung zur Fortführung des Interzonenhandels vom 29.12.1960 können wir eine solche Maßnahme gegenüber der SBZ nur für den Fall der Behinderung des Berlin-Verkehrs ins Auge fassen.

Für diesen Fall sollte sie ins Auge gefaßt werden. Unsere NATO-Partner sollten gebeten werden, sich uns anzuschließen. Allerdings wird es nach den bisherigen Erfahrungen schwierig sein, unsere NATO-Partner zu einem gleichartigen Vorgehen zu bewegen.

Noch schwieriger ist die Durchführung einer Sperre gegenüber Messen, die in den Satellitenstaaten abgehalten werden. Hier werden die Westmächte den Wunsch haben, ihre Kontakte mit der Bevölkerung dieser Staaten durch den Besuch ihrer Messen fortzusetzen.

Möglich erscheint dagegen eine Verhinderung des Besuchs von Messen und Ausstellungen in der Sowjetunion selbst. Vor allem muß daran gedacht werden, die für 1962 vorgesehene deutsche Industrie-Ausstellung in Moskau abzusagen.²⁵

b) Verhinderung des Besuchs von Messen in westlichen Staaten

Hier besteht eine grundlegende Schwierigkeit insofern, als die Bundesrepublik zur Zeit keine Möglichkeit hat, den Besuch ihrer Messen durch Bewohner der SBZ zu verhindern. Trotzdem ist es uns im Herbst 1960 gelungen, unsere NATO-Partner dazu zu bewegen, SBZ-Vertretern die Einreise-Erlaubnis zum Besuch von Messen in westlichen Ländern zu verweigern.²⁶ Es erscheint möglich, daß die Alliierten bereit sind, dieses Druckmittel erneut einzusetzen.

Die Maßnahme kommt nur als Begleitmaßnahme zusammen mit anderen Schritten in Betracht.

Sehr zweifelhaft ist, ob der Westen bereit ist, den Staatsangehörigen des Ostblocks ganz allgemein den Besuch seiner Messen zu verweigern.

²⁵ Botschafter Duckwitz legte am 17. August 1961 dar, bei Verhandlungen im Juli 1961 sei vereinbart worden, daß der Vorsitzende des Ausstellungs- und Messe-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft (AUMA), Menne, am 29. August 1961 in Moskau den Vertrag über die Deutsche Industrieausstellung 1962 in Moskau unterzeichnen solle. Einer Aufzeichnung vom 14. August 1961 sei zu entnehmen, daß Staatssekretär Globke, Bundeskanzleramt, Menne telefonisch mitgeteilt habe, „unter den obwaltenden Umständen hielte er es für ratsam, die Unterzeichnung des Ausstellungsvertrages zwischen dem AUMA und der Allunionshandelskammer zunächst einmal bis Ende September hinauszuzögern“. Duckwitz teilte außerdem mit, für die „weitere dilatorische Behandlung der Ausstellung“ gebe es die Möglichkeit, „neue Petita zu stellen“, die nicht kurzfristig verhandelbar wären: „Auf diese Weise würde die Ausstellung an rein technisch-wirtschaftlichen Schwierigkeiten scheitern.“ Vgl. VS-Bd. 4959 (401); B 150, Aktenkopien 1961.

Das Bundeskabinett beschloß am 24. August 1961, die Vorarbeiten für die Ausstellung ruhen zu lassen. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1961, S. 240.

²⁶ Zu den TTD-Richtlinien und ihrer Verschärfung im November 1960 vgl. Dok. 4, besonders Anm. 2 und 4.

Zur Lockerung der TTD-Sperre am 6. März 1961 vgl. Dok. 52, Anm. 17.

5) Beschränkung der Auslandsreisen von Vertretern der SBZ

Die Maßnahme ist im Herbst 1960 mit beachtlichem Erfolg durchgeführt worden. Es wird möglich sein, einen ähnlichen Schritt wiederum zu ergreifen. Allerdings kann er in der derzeitigen Lage kaum isoliert ins Auge gefaßt werden. Er eignet sich auch wenig als vorbeugende Maßnahme, sondern hat mehr den Charakter einer Retorsion im Hinblick auf uns schädigende Handlungen der SBZ.

V. Subversive Maßnahmen

Subversive Maßnahmen können in der SBZ und in den Satellitenstaaten durchgeführt werden. Einzelheiten sollen hier nicht behandelt werden. Ganz allgemein ist zu sagen, daß bei Maßnahmen dieser Art größte Vorsicht am Platze ist. Sie sind voraussichtlich nur als Begleitmaßnahmen größerer militärischer Aktionen wirksam und sollten daher auch nur für diesen Fall ins Auge gefaßt werden.²⁷

VI. Militärische Maßnahmen

1) Verstärkte militärische Patrouillenfahrten auf der Autobahn zwischen Helmstedt und Berlin

Eine solche Maßnahme würde die Entschlossenheit des Westens demonstrieren, den Zugang nach Berlin auch mit militärischen Mitteln zu erzwingen. Gegen sie kann der Einwand erhoben werden, daß die militärische Lage auf der Straße zwischen Berlin und der Bundesrepublik für den Westen außerordentlich ungünstig ist, da der Gegner das Hinterland beherrscht. Es fragt sich daher, ob Maßnahmen dieser Art geeignet sind, auf die Sowjets Eindruck zu machen. Die Frage bedarf weiterer Prüfung.

In jedem Fall müßte die Maßnahme von militärischen Vorbereitungsmaßnahmen anderer Art (z. B. Mobilisierung der amerikanischen strategischen Luftwaffe) begleitet sein.

Wenn die Maßnahme überhaupt ins Auge gefaßt wird, sollte sie frühzeitig ergriffen werden, jedenfalls vor Abschluß des Separat-Friedensvertrages.

2) Testfahrten mit bewaffneten Einheiten auf der Autobahn Helmstedt–Berlin

In der bisherigen Planung ist vorgesehen, daß in einem bestimmten Zeitpunkt eine Testfahrt mit einer bewaffneten Einheit unternommen werden soll.²⁸ Zweck des Unternehmens soll sein, festzustellen, ob die Sowjets entschlossen sind, wegen Berlin einen größeren militärischen Konflikt zu riskieren. Die bewaffneten Einheiten würden die Erlaubnis haben, zum Zwecke ihrer Selbstverteidigung zu schießen.²⁹

Diese Maßnahme kommt erst in Frage, wenn der Zugang nach Berlin tatsächlich behindert wird. Bisher war vorgesehen, sie für den Fall zu ergreifen, daß der militärische Verkehr nach Berlin behindert wird.

3) Übernahme des Luftverkehrs durch Militärflugzeuge

Diese Maßnahme ist vorbereitet. Sie wird sich, falls es zu einer Absperrung Berlins kommt, zweifellos als notwendig erweisen.

²⁷ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

²⁸ Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 127.

²⁹ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

Es sollte vorgeschlagen werden, die Maßnahme vorbeugend schon vor Abschluß des Separat-Friedensvertrags zu ergreifen. Sie erscheint als eine geeignete Demonstration der Entschlossenheit des Westens, seine Rechte zu verteidigen.

4) Militärische Alarmmaßnahmen

Die bisherige Planung, soweit sie uns bekannt geworden ist, sieht in dem Maße, wie die Krise sich zuspitzt, zunehmende Maßnahmen zur Vorbereitung des militärischen Einsatzes vor. Die Einzelheiten brauchen hier nicht erörtert zu werden.

Die Ernsthaftigkeit der westlichen Kampfbereitschaft würde darüber hinaus durch Auslösung von Alarmstufen durch den NATO-Rat (Einfacher Alarm, Erhöhter Alarm) und Durchführung der entsprechenden militärischen und zivilen Maßnahmen (Befehlsübernahme SACEUR, Aufmarsch, Verlegung von Vorräten, Vorbereitung von Sprengungen) unterstrichen werden.

Von entscheidender Bedeutung dürfte es sein, daß die Amerikaner diejenigen Waffen auf ein Höchstmaß an Einsatzbereitschaft bringen, auf die sich ihre Überlegenheit gegenüber der Sowjetunion im wesentlichen gründet, nämlich die strategischen Kernwaffen (Strategische Luftwaffe mit über 1500 Bombenflugzeugen B 47 und B 52; Interkontinentale Flugkörper „Snark“, „Titan“ und „Atlas“; Mittelstreckenraketen „Jupiter“ und – später – „Polaris“). Über die schon gegenwärtig vorhandene hohe Alarmbereitschaft hinaus wäre zu denken an „airborne alert“ (25% der Bomber ständig in der Luft), Verteilung der Strategischen Luftwaffe auf sämtliche verfügbaren Flugplätze usw.

5) Sperrung des Nord-Ostsee-Kanals

Die Maßnahme wird ergriffen werden müssen, wenn es zu militärischen Auseinandersetzungen kommt. Als vorbeugende Maßnahme eignet sie sich nicht, weil

a) rechtlich zweifelhaft ist, ob sie zulässig wäre (Frage der Fortgeltung der Art. 380–386 des Versailler Vertrages³⁰) und

b) die Maßnahme ohne gleichzeitige Sperrung der anderen Ostsee-Ausgänge, welche in dem vorbereitenden Stadium nicht erreichbar sein dürfte, wirkungslos wäre.

6) Sperrung der Ostsee-Ausgänge

Auch diese Maßnahme wird im Falle eines militärischen Konflikts zweifellos ergriffen werden. Sie eignet sich als vorbeugende Maßnahme nicht, weil

a) auch hier die rechtliche Grundlage einer solchen Maßnahme zweifelhaft ist und

b) Schweden sich ihr mit allen Mitteln widersetzen würde.

7) Sperrung der Dardanellen

Nach geltendem Völkerrecht kann die Maßnahme angewendet werden, wenn völkerrechtswidrige Akte gegen die Türkei begangen werden oder die Türkei von unmittelbarer Kriegsgefahr bedroht ist.³¹ Die Sperre kann aber in diesem Falle nur gegen Kriegsschiffe, nicht gegen Handelsschiffe verhängt werden; Handels-

³⁰ Für den Wortlaut der Artikel 380 bis 386 des Friedensvertrags von Versailles vom 28. Juni 1919 vgl. REICHSGESETZBLATT 1919, S. 1264–1267.

³¹ Vgl. dazu die Konvention von Montreux vom 20. Juli 1936 über die Meerengen; LNTS, Bd. 173, S. 214–241. Für den deutschen Wortlaut vgl. EUROPA-ARCHIV 1947, S. 981–985.

schiffen können lediglich gewisse Beschränkungen (Lotsendienst, Kursfestlegung etc.) auferlegt werden.

Die Entscheidung, ob eine unmittelbare Kriegsgefahr droht, liegt im Ermessen der türkischen Regierung selbst. Angesichts der Beistandsverpflichtungen des NATO-Pakts³² ist nicht zu bezweifeln, daß die türkische Regierung eine Kriegsgefahr, die einem ihrer Verbündeten droht, als eine ihr selbst drohende ansehen kann. In diesem Falle wird eine Kriegsgefahr, die einem Verbündeten der Türkei droht, einer der Türkei selbst drohenden Kriegsgefahr gleichgesetzt.

Die Maßnahme wird daher angewendet werden können, sobald Kriegsgefahr droht. Als vorbeugende Maßnahme, etwa zur Verhinderung des Abschlusses des Separat-Friedensvertrages, eignet sich die Maßnahme nicht.

B 130, Bd. 8413 A (Ministerbüro)

225

Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Hess

VS-vertraulich

20. Juli 1961¹

Betr.: Bundesbürgschaft für das Lobitoprojekt in Angola der Fa. Krupp²

Bezug: Besprechung bei dem Herrn Staatssekretär am 1. Juli 1961³

Seit der Besprechung bei dem Herrn Staatssekretär am 1.7. haben zwei Besprechungen mit Vertretern der Fa. Krupp und eine Hausbesprechung gemeinsam mit den Abteilungen 2 und 3 stattgefunden. Das Ergebnis ist folgendes:

³² Vgl. dazu Artikel 5 des NATO-Vertrags vom 4. April 1949; Dok. 59, Anm. 8.

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

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Bottler teilte der Botschaft in Lissabon und dem Konsulat in Luanda am 17. Oktober 1960 mit: „Nach Abschluß des Vertrages im August d.J. über die Lieferung von Bergwerksmaschinen und Eisenbahnmateriale an die Companhia Mineira do Lobito in Luanda wurde der Firma Krupp vom Interministeriellen Ausschuß für Ausfuhrgarantien und -bürgschaften die beantragte Fabrikationsrisiko- und Ausfuhrbürgschaft für den deutschen Lieferanteil in Höhe von rd. 30 – 40 Mio. DM zuzüglich Finanzierungskosten [...] endgültig zugesagt.“ Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64. Am 24. April 1961 legte Legationsrat I. Klasse Haas dar, daß die Firma Fried. Krupp erwäge, eine zusätzliche Bundesbürgschaft über weitere 30 Mio. DM zu beantragen. Mit Vertretern der Firma sei vereinbart worden, diese Frage zurückzustellen, „um die politische Entwicklung in Angola abzuwarten“. Anträge im Rahmen der im Vorjahr bewilligten Bundesbürgschaft könnten jedoch gestellt und „von Fall zu Fall entschieden“ werden. In einem Zusatz vermerkte Haas jedoch: „Soeben teilt Ref. 307 mit, daß der Hermes-Ausschuß in seiner gestrigen Sitzung es abgelehnt habe, für die fraglichen Lieferungen die Bundesbürgschaft zu übernehmen.“ Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64. Haas ergänzte am 3. Mai 1961, Grund für die Entscheidung des Hermes-Ausschusses sei „die angespannte politische Lage in Angola und das damit verbundene Risiko, das für den Bund bei Gewährung der Bürgschaft bestehen würde“. Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64.

³ Legationsrat I. Klasse Haas faßte am 3. Juli 1961 das Ergebnis einer Besprechung des Staatssekretärs Carstens mit den Ministerialdirektoren von Etzdorf und Harkort zusammen: „Auf Weisung des Herrn Staatssekretärs soll zunächst a) die Rechtslage geprüft und dargelegt werden, ob die ‚endgültige Zusage‘ des Hermes-Ausschusses vom 4.10.1960 durch den späteren Beschluß des Hermes-Ausschusses vom 25.4.1961 tatsächlich rechtsungültig geworden ist und Regreßansprüche seitens der Fa. Krupp an die Bundesregierung nicht gestellt werden können; b) festgestellt werden, wieviel deutsche Monteure

1) Die Fa. Krupp hält nach eingehender interner Prüfung trotz der ihr dargelegten politischen Bedenken des AA an dem Geschäft fest, vorausgesetzt, daß Hermesdeckung gewährt wird.⁴ Sie beurteilt die politische und militärische Lage in Angola nicht so ernst und hoffnungslos wie wir. Sie tätige nur Lieferungen (Bergwerksmaschinen und Eisenbahnmaterial) für das Lobitoprojekt, nähme also keine Investitionen vor und beteilige sich somit nicht an einer „Ausbeutung“ Angolas. Gegen solche Lieferungen seien nach den von ihr gemachten Feststellungen von seiten denkender Afrikaner (es wurde u. a. Außenhandelsminister von Mali, N'Douré, zitiert), auf welche wir bauen müßten, keinerlei Einwendungen zu erwarten.

Maßgebend sei aber vor allem, daß nach Krupps Informationen amerikanische, englische, französische und dänische Konkurrenzfirmen in Lissabon die Erklärung abgegeben hätten, die fraglichen Lieferungen im Werte von 40 Mio. DM zu übernehmen. Im Falle England und Frankreich seien diese Erklärungen sogar durch die diplomatischen Vertretungen in Lissabon erfolgt. Diese Länder seien auch NATO-Partner. Das Scheitern des Geschäftes wegen Verweigerung der Hermes-Deckung würde eine außerordentliche Schockwirkung bei der portugiesischen Regierung hervorrufen und ernste Folgen haben. (Die Vertretungen Washington, Paris und London sind angewiesen worden, die Richtigkeit der Angaben der Fa. Krupp nachzuprüfen.⁵ Bisher hat nur Paris geantwortet. Falls portugiesische Regierung volle Garantie übernehme, würde Exportkreditversicherung auch für Lobitoprojekt gewährt.⁶ Über Einschaltung französischer Botschaft in Lissabon berichtet Paris nichts. Nach vorliegenden Angaben soll die dänische Versicherungsgesellschaft keine Deckung gewähren, wenn diese deutscherseits verweigert würde.) Soeben teilt London telefonisch mit, daß Exportkreditversicherung für Exportgeschäfte nach Angola wie bisher gewährt wird.⁷

Fortsetzung Fußnote von Seite 958

und sonstige deutsche Arbeitskräfte im Falle der Beteiligung Krupps an dem Projekt Lobito in Angola beschäftigt würden.“ Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64.

⁴ Legationsrat I. Klasse Haas hielt am 11. Juli 1961 fest, in einer Aussprache mit Vertretern der Firma Fried. Krupp am 6. Juli 1961 habe Ministerialdirektor Harkort dargelegt, „auch innerhalb des AA seien nunmehr gegen eine Hermesdeckung schwerwiegende Bedenken geltend gemacht worden. [...] An die Fa. Krupp werde die Bitte gerichtet, auch ihrerseits nochmals zu überlegen, ob sich die Durchführung des Geschäfts im derzeitigen Augenblick vertreten lasse.“ Eine Durchführung „würde nicht nur Angriffe gegen die Bundesregierung, sondern auch gegen die Fa. Krupp aus dem afrikanischen Raum erwarten lassen“. Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64.

Über eine zweite Besprechung am 12. Juli 1961 notierte Haas am 14. Juli 1961, daß die Fa. Fried. Krupp „an dem Geschäft festhalten zu müssen“ glaube. Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64.

⁵ Vgl. dazu den Drahterlaß Nr. 2088 des Ministerialdirektors Harkort vom 14. Juli 1961; B 68 (Referat 418), Bd. 64.

⁶ Botschafter Blankenhorn, Paris, teilte am 17. Juli 1961 mit: „Französische Exportkreditgesellschaft Coface garantiert Lieferungen nach Angola, sofern portugiesische Regierung volle Garantie übernimmt. [...] Französisches Konsortium sei seit längerer Zeit nicht mehr an Finanzministerium herangetreten, da Auftrag nach Deutschland vergeben.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 793; B 68 (Referat 418), Bd. 64.

⁷ Über die amerikanische Haltung informierte Botschafter Grewe, Washington, am 20. Juli 1961: „Amerikanischer Regierung liegt bisher Antrag auf Exportversicherung für Lieferungen zum Lobito-Projekt nicht vor. [...] Die Eximbank erklärt, daß sie angesichts der z. Zt. in Angola herrschenden Verhältnisse keine Exportkredite übernehmen würde.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1701; B 68 (Referat 418), Bd. 64.

2) Dem Standpunkt der Fa. Krupp ist entgegenzuhalten:

a) Die pessimistische Beurteilung der politischen und militärischen Lage in Angola durch unser Konsulat Luanda⁸ findet ihre Bestätigung durch andere Sachkenner. So hat der südafrikanische Verteidigungsminister kürzlich gesprächsweise die militärische Lage in Angola als hoffnungslos bezeichnet und zum Ausdruck gebracht, daß Portugal Angola sicherlich aufgeben müsse.⁹ Es ist fraglich, ob sich das Regime Salazar im Falle einer Aufgabe Angolas, auch wegen seiner Auswirkungen auf die übrigen portugiesischen Überseegebiete, wird halten können. Die selbstschuldnerische Bürgschaft der portugiesischen Regierung dürfte daher keine absolut sichere Deckungsgrundlage sein.

b) Die portugiesische Angolapolitik wird von allen Staaten des afro-asiatischen Blocks schärfstens angegriffen und verurteilt. Einige dieser Staaten haben die diplomatischen Beziehungen zu Portugal bereits abgebrochen oder wirtschaftliche Boykottmaßnahmen gegenüber Portugal verhängt. Nehru und Senghor erklärten, die NATO werde durch die Mitgliedschaft Portugals stark kompromittiert. In den Vereinten Nationen wurde Portugal bei lediglich zwei Stimmenthaltungen wegen seiner Angolapolitik verurteilt.¹⁰ Selbst NATO-Staaten wie USA und Norwegen haben sich deutlich von der portugiesischen Haltung in Angola distanziert.

c) Ob zu Recht oder zu Unrecht wird der Name „Krupp“ in zahlreichen afrikanischen Staaten mit Waffenlieferungen in Zusammenhang gebracht, was jeglicher antideutschen Propaganda, besonders seitens des Ostblocks und der SBZ, gute Argumente liefert. Die scharfe Reaktion wegen einer tatsächlichen Waffenlieferung nach Angola durch die Bundesrepublik brachte dieser schärfste Angriffe ein.¹¹ Es drohten zeitweise der Abbruch der diplomatischen Beziehungen mit Ghana und die Anerkennung der SBZ durch dieses.¹²

Angesichts der sowjetischen Bedrohung wegen Berlin und der Möglichkeit, daß die Berlin-Frage vor der UNO verhandelt wird, ist die Bundesrepublik dringend auf die Stimmen der afrikanischen Staaten angewiesen. 26 Stimmen der afrikanischen Staaten stehen der einen Stimme Portugals gegenüber! Dazu kommen noch die Stimmen der Asiaten und evtl. der südamerikanischen Staaten, die sich durch die deutsche Haltung in der Angola-Frage beeinflussen lassen könnten.

⁸ Zur Berichterstattung des Konsuls Bornemann, Luanda, vgl. Dok. 126, Anm. 3.

Am 29. Juni 1961 teilte Bornemann mit, seit Beginn der Unruhen in Angola seien vier Monate vergangen, „ohne daß es bis heute den portugiesischen Streitkräften gelungen wäre, [...] Herr der Lage im Norden zu werden“. Vielmehr gebe es wieder „Angriffe der Eingeborenen in zunehmendem Umfang und mit größerer Heftigkeit“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 250; B 34 (Referat 307), Bd. 272.

⁹ Aus einem Gespräch mit dem südafrikanischen Verteidigungsminister bei dessen Besuch vom 11. bis 14. Juli 1961 in der Bundesrepublik notierte Botschafter z. b. V. Granow am 12. Juli 1961, Fouché habe es als „einigermaßen zweifelhaft“ bezeichnet, daß Portugal die Ankündigung, die Lage im Norden Angolas „bald unter Kontrolle bekommen“ zu können, wahr machen könne. Vgl. B 34 (Referat 307), Bd. 283.

¹⁰ Der UNO-Sicherheitsrat verabschiedete am 9. Juni 1961 die Resolution Nr. 163, in der Portugal aufgerufen wurde, sich künftig aller Unterdrückungsmaßnahmen in Angola zu enthalten. Lediglich Frankreich und Großbritannien enthielten sich der Stimme. Vgl. dazu UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie II, Bd. IV, S. 4 und S. 45 f.

¹¹ So in der Vorlage.

¹² Zur ghanaischen Reaktion auf Berichte über Waffenlieferungen der Bundesrepublik an Portugal vgl. Dok. 188.

d) Die portugiesische Behandlung von Angola widerspricht dem Selbstbestimmungsrecht, und es ist nicht möglich, daß die Bundesrepublik zur Befreiung der SBZ auf das Selbstbestimmungsrecht pocht und sich auf der anderen Seite hinter ein Land stellt, das dieses Recht mißachtet.

e) Andere NATO-Partner, insbesondere die USA, Frankreich und England, haben im afrikanischen Raum nicht den guten standing wie die Bundesrepublik zu verlieren. Daher können sie Portugal gegenüber, was das vorliegende Geschäft betrifft, großzügiger sein. Im übrigen brauchen sie das Problem nicht unter dem Gesichtspunkt der Berlin-Krise zu sehen.

3) Diesen teilweise sehr erheblichen Bedenken steht die Verstimmung und Enttäuschung gegenüber, welche wir Portugal als unserem NATO-Verbündeten im Falle der Ablehnung der Hermesbürgschaft bereiten. Da andere Konkurrenzfirmen einspringen, wird Portugal zwar ein materieller Nachteil nicht entstehen. Die Reaktion der Portugiesen wird bei ihrer Empfindlichkeit in der Angola-Frage deshalb nicht weniger heftig sein. Der große Erfolg der Erhard-Reise¹³ wird weitgehend verpuffen, um so mehr, als kaum Möglichkeiten bestehen, der portugiesischen Regierung auf anderem Gebiet (z. B. Erhöhung der angebotenen Kapitalhilfe¹⁴) Entgegenkommen zu zeigen. Portugal wird sich von der Bundesrepublik, auf welche sie in großem Maße baut, im Stich gelassen fühlen.

4) Wägt man ab, welche Nachteile für uns die größeren sind, so wird im Hinblick auf die Berlin-Krise die Verstimmung der portugiesischen Regierung als das kleinere Übel hinzunehmen sein. Dabei ist zu hoffen, daß die portugiesische Regierung doch Verständnis für unsere durch die Berlin-Krise bedingte Lage hat. Es sollten daher die Gründe unserer Haltung in aller Offenheit durch uns dargelegt werden und die Unterrichtung der portugiesischen Regierung auf keinen Fall der Fa. Krupp überlassen bleiben.

5) Auf Weisung des Herrn Staatssekretärs wurde auch die rechtliche Seite des Problems geprüft:

a) Die der Fa. Krupp im Oktober 1960 vom Hermesausschuß gegebene „endgültige Zusage“ ist nie verbrieft worden. Nach BGB¹⁵ bedarf eine Bürgschaft aber der Schriftform.¹⁶

b) In der Literatur ist bestritten, ob bei Annahme eines Geschäftes durch den Hermesausschuß der Antragsteller ein Recht auf Verbriefung hat. Diese Frage ist gerichtlich noch nicht entschieden.

c) Nach §9 der allgemeinen Bedingungen kann der Bürgschaftgeber ganz oder teilweise zurücktreten, wenn sich während der Dauer der Bürgschaft bei dem ausländischen Schuldner gefahrerhöhende Umstände ergeben. Diese Vorausset-

¹³ Bundesminister Erhard besuchte Portugal vom 11. bis 15. Mai 1961.

¹⁴ Das Bundeskabinett ermächtigte am 3. Mai 1961 Bundesminister Erhard, Portugal eine Kapitalhilfe in Höhe von 150 Millionen DM zuzusagen. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1961, S. 164.

Ein entsprechendes Protokoll wurde von Erhard und dem portugiesischen Präsidialminister Teotónio Pereira am 13. Mai 1961 in Lissabon unterzeichnet. Vgl. dazu das Communiqué; BULLETIN 1961, S. 868.

¹⁵ Paragraph 766 BGB lautet: „Zur Gültigkeit des Bürgschaftsvertrags ist schriftliche Erteilung der Bürgschaftserklärung erforderlich. Soweit der Bürge die Hauptverbindlichkeit erfüllt, wird der Mangel der Form geheilt.“ Vgl. BÜRGERLICHES GESETZBUCH, S. 184.

¹⁶ Zu diesem Absatz vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Auf solche Tricks kann sich die [undes]Regierung nicht zurückziehen. Jeder Vollkaufmann kann in Deutschland *mündlich* bürgen.“

zung ist gegeben. Die rechtliche Gültigkeit des § 9 ist bisher allerdings gerichtlich noch nicht nachgeprüft, jedoch in der Literatur und der Praxis unangefochten.

6) Im übrigen wurde festgestellt, daß bei Ausführung des Projekts im Durchschnitt drei bis vier Arbeitskräfte der Fa. Krupp in Angola tätig werden würden. Entsprechend den verschiedenen Teilaufträgen würde die Fluktuation jedoch sehr stark sein. Zuweilen müßten für kurze Zeit bis zu 10 oder sogar 20 Angestellte und Arbeiter an Ort und Stelle eingesetzt werden.

7) Zur Aufhebung des Hermesbeschlusses, mit welchem die „endgültige Zusage“ rückgängig gemacht wurde, würde es einer Kabinettsentscheidung bedürfen. Da im BMWi die Auffassungen geteilt sind, könnten nur außenpolitische Gesichtspunkte für die Fertigung einer Kabinettsvorlage maßgeblich sein. Die Initiative zu einer solchen müßte daher vom AA ergriffen werden. Eine solche kann bei der gegebenen Sachlage nicht empfohlen werden.

Die Referate 403, 418, 206 und 307 haben mitgezeichnet.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär mit der Bitte um Weisung vorgelegt.¹⁷

Hess

VS-Bd. 5000 (412/413)

¹⁷ Hat Staatssekretär Carstens am 22. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Bitte nochmals Besprechung der H[erren] D 4, D 8, D 3, D 2 bei mir.“

Hat Carstens am 25. Juli 1961 erneut vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Abt[eilung] 4: gem[äß] R[ücksprache].“

Hat Ministerialdirektor Harkort am 25. Juli 1961 vorgelegen, der den Rücklauf an Referat 412 verfügte.

Zu der erneuten „Besprechung mit den zuständigen Abteilungen“ am 25. Juli 1961 legte Harkort am selben Tag dar, Carstens habe „entschieden, daß das Auswärtige Amt sich bemühen soll, die Hermesdeckung für die 40 Mio. DM Lobito durchzusetzen. Aufgrund der Zusage der Garantie im Oktober 1960 und der Mitteilung darüber an die Portugiesen, welche die Fa. Krupp damals in gutem Glauben übermitteln konnte, sei die Bundesregierung moralisch im Obligo. Es sei politisch nach Abwägung aller Gegenargumente nicht zu verantworten, wenn die Bundesregierung nicht zu ihrem Worte stehen würde.“ Vgl. B 68 (Referat 418), Bd. 64.

Auf Vorschlag des Auswärtigen Amts beschloß die Bundesregierung am 23. November 1961, die Suspension der Bundesbürgerschaft für das Lobito-Projekt der Firma Fried. Krupp aufzuheben. Vgl. dazu KABINETTSPROTOKOLLE 1961, S. 265.

226

Ministerialdirektor Jansen an Botschafter von Broich-Oppert, z.Z. Tarabya

20-200-81.12/5-5/61

Aufgabe: 20. Juli 1961, 20.00 Uhr¹

Fernschreiben Nr. 2174 Plurex

Im Anschluß an Nr. 2139 vom 18.7.²

Im Zuge der Demarchen der türkischen Regierung bei den Regierungen der EWG-Staaten wegen der Assoziierungsverhandlungen³ hat Botschafter Iksel am 13.7. dem Herrn Minister⁴ und am 19.7. dem Unterzeichneten⁵ die Beunruhigung seiner Regierung über die angeblich verzögerliche Behandlung dieser Verhandlungen durch die EWG⁶ zum Ausdruck gebracht. Er hat dabei auch hingewiesen auf die Beunruhigung in der türkischen öffentlichen Meinung sowie auf Pressemeldungen, nach denen einige EWG-Regierungen die Fortsetzung der Verhandlungen überhaupt ablehnten. Er hat schließlich gegenüber dem Unterzeichneten erklärt, die langsame Behandlung dieser Angelegenheit durch die EWG könne auch Gefahren für die innenpolitische Entwicklung in der Türkei mit sich bringen. Es sei nicht von der Hand zu weisen, daß die radikal eingestellten Kreise des Komitees der Nationalen Einheit⁷ in ihrem Entschluß, eine Politik zwischen den beiden Machtblöcken – etwa im Stile Nassers – zu führen, bestärkt

¹ Der Drahterlaß wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Voigt konzipiert.

² Vortragender Legationsrat I. Klasse Voigt teilte Botschafter von Broich-Oppert, z.Z. Tarabya, zu einer Anfrage der türkischen Presse bezüglich eines angeblich im Rundfunk der Bundesrepublik ausgestrahlten Kommentars zu den Beziehungen zwischen Griechenland und der EWG mit, „daß Kommentar nicht über westdeutsche Sender verbreitet wurde“. Vgl. B 26 (Referat 206), Bd. 100.

³ Zu den Verhandlungen zwischen der EWG und der Türkei über eine Assoziierung vgl. Dok. 136, Anm. 6.

⁴ Bundesminister von Brentano vermerkte am 15. Juli 1961, der türkische Botschafter Iksel habe ihn informiert, die türkische Regierung sei beunruhigt, „daß der Ministerrat der EWG in der Sitzung vom 3. Juli 1961 die Frage der Assoziierung der Türkei von der Tagesordnung abgesetzt habe. Es handele sich hier um eine Frage, die für die Türkei von ungeheurer Bedeutung sei, um so mehr, als jetzt der Assoziationsvertrag mit Griechenland unterzeichnet würde. Ich verwies darauf, daß die Verhandlungen mit der Türkei infolge der innenpolitischen Entwicklung bedauerlicherweise um ein Jahr verzögert werden müssen. Die Bundesregierung sei nach wie vor bereit, Verhandlungen zwischen der EWG und der Türkei zu fördern, wenn ich mir auch über die Schwierigkeiten solcher Verhandlungen durchaus im klaren sei.“ Vgl. B 20-200, Bd. 524.

⁵ Zum Gespräch des Ministerialdirektors Jansen mit dem türkischen Botschafter Iksel vgl. die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Voigt vom 19. Juli 1961; VS-Bd. 2113 (I A 2); B 150, Aktenkopien 1961.

⁶ Botschafter Lahr, Brüssel (EWG/EAG), teilte am 14. Juli 1961 mit, der EWG-Ministerrat habe am 2./3. Mai den Ausschuß der Ständigen Vertreter beauftragt, Vorschläge zur Assoziierung der Türkei mit der EWG „auszuarbeiten, so daß Ministerrat vom 3./4. Juli ein neues Verhandlungsmandat erteilen könne. Die Ständigen Vertreter haben diesen Auftrag an das zuständige Comité spécial weitergeleitet. Dieses ist jedoch bisher nicht zusammengetreten, so daß das Sekretariat der Räte davon abgesehen hat, die Frage auf die Tagesordnung des Rats vom 3./4. Juli zu setzen. Die Diskussion ergab, daß einige Regierungen, insbesondere Italien und Frankreich, sich an diesen Verhandlungen desinteressiert zeigen und Nichtzusammentreten des Sonderausschusses wohl hauptsächlich diesen beiden Ländern zuzuschreiben ist. [...] Nach meiner Auffassung bedarf es in erster Linie einer Prüfung unter politischen Gesichtspunkten, ob es vertretbar ist, nach der feierlich vollzogenen Unterzeichnung der Griechenland-Assoziation und im Zuge eifrig betriebener Vorbereitungen einer Assoziierung mit 16 jungen afrikanischen Staaten eine Verbindung der Türkei mit der Gemeinschaft nicht zustandekommen zu lassen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 615; B 26 (Referat 206), Bd. 176.

⁷ Zum türkischen Komitee der Nationalen Einheit vgl. Dok. 20, Anm. 8.

würden, wenn die Verhandlungen EWG/Türkei nicht bald wiederaufgenommen werden.

Der Herr Minister hat zugesagt, daß von deutscher Seite im EWG-Rat auf baldige Wiederaufnahme der Verhandlungen gedrängt werden wird.

Die Bundesrepublik hat bisher in der EWG immer wieder auf die politische Parallelität der Fälle Türkei und Griechenland hingewiesen. Sie hat versucht, die Verhandlungen nach der langen, allerdings von der Türkei selbst erbetenen Unterbrechung voranzutreiben. Ob es allerdings schon in nächster Zeit zu mehr als exploratorischen Besprechungen kommen wird, ist angesichts der bisherigen italienischen und französischen Haltung, die Verhandlungen nicht zu forcieren, nicht sicher. Diese Haltung dürfte z. T. begründet sein durch die Erwägung, daß z. Z. die noch unklare Lage in der Türkei eine erfolgreiche Fortsetzung der Verhandlungen kaum erlauben dürfte.

Es kommt jetzt im wesentlichen darauf an, daß ein Modell für den mit der Türkei abzuschließenden Assoziationsvertrag gefunden wird. Am 24./25. Juli wird der Rat sich mit der Frage zu befassen haben, ob eine Lösung in Anlehnung an den Griechenland-Vertrag⁸ gesucht werden soll oder ob ein Abkommen sui generis vorzuziehen ist, das zwar gewisse handelspolitische Lösungen vorsehen, sich jedoch im wesentlichen auf die Regelung finanzieller Fragen und auf technische Hilfe beschränken würde.⁹ Die Bundesrepublik glaubt ebenso wie die Benelux-Staaten, daß für die Türkei als Mitglied der NATO und der OECD schließlich doch nur eine – wenn auch modifizierte – Zollunion in Frage komme; Frankreich und Italien neigen zu der zweiten loseren und unverbindlicheren Assoziationsform.

Weitere Unterrichtung nach der EWG-Ratssitzung am 25. Juli bleibt vorbehalten.

Ich wäre für eine Stellungnahme dankbar zu dem Hinweis Botschafter Iksels, eine Enttäuschung in der Türkei über den Fortgang der Assoziationsverhandlungen könne die Gefahr einer politischen Umorientierung im Sinne einer Politik zwischen den beiden großen Blöcken herbeiführen oder vergrößern.¹⁰

In Gesprächen mit türkischen Regierungsstellen bitte ich, auf folgendes hinzuweisen:

1) Die Bundesregierung wird wie bisher in der EWG sich nachdrücklich einsetzen für die baldige Wiederaufnahme der Verhandlungen mit der Türkei, mit dem Ziele, ein Assoziationsabkommen auf der Basis einer Zollunion auszuarbeiten.

⁸ Für den Wortlaut des Assoziationsabkommens vom 9. Juli 1961 zwischen der EWG und Griechenland und der begleitenden Verträge vgl. BUNDESGESETZBLATT 1962, Teil II, S. 1141–1361.

⁹ Botschafter Lahr, Brüssel (EWG/EAG), berichtete am 28. Juli 1961, daß am 25. Juli 1961 beschlossen worden sei, „die Ständigen Vertreter zu beauftragen, unter Beteiligung der Kommission drei Formen eines Abkommens mit der Türkei zu untersuchen und dem Rat auf seiner nächsten Tagung Vorschläge für ein Mandat an die Kommission vorzulegen, das die Grundlage der Verhandlungen der Kommission mit der Türkei darstellen wird.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 660; B 20-200, Bd. 524.

¹⁰ Botschafter von Broich-Oppert, z. Z. Tarabya, informierte am 21. Juli 1961: „Seit Beginn der Revolution vom 27. Mai 1960 hat neue Staatsführung nie Zweifel aufkommen lassen, daß sie politische Linie der Türkei innerhalb des westlichen Verteidigungsbündnisses fortsetzt. [...] Wenn auch in den letzten Monaten keinerlei Anzeichen für neutralistische Erwägungen zu verzeichnen waren, sollte bei der zur Zeit labilen innerpolitischen Lage von westlicher Seite alles vermieden werden, was in der türkischen Öffentlichkeit Zweifel an dem Vertrauen des Westens in die Türkei aufkommen lassen könnte. In diesem Sinne und mit dieser Einschränkung halte ich Hinweis Botschafters Iksel auf die Gefahr einer politischen Umorientierung zwischen den beiden großen Blöcken für nicht ganz unberechtigt, zumal nicht vorausgesehen werden kann, was für eine Regierung aus den Oktoberwahlen hervorgehen wird.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 24; B 20-200, Bd. 524.

2) Pressemeldungen, nach denen ein Teil der EWG-Regierungen von der Türkei-Assoziation Abstand nehmen wolle, sind unrichtig. Die Tatsache, daß die EWG diese Angelegenheit weiter zu fördern entschlossen ist, ergibt sich aus ihrer Aufnahme in die Tagesordnung der Ratssitzung am 24./25. Juli.

3) Daß die Griechenland-Verhandlungen weit früher zu einem erfolgreichen Abschluß gelangt sind, liegt lediglich an der etwa einjährigen Unterbrechung der Türkei-Verhandlungen auf türkischen Wunsch.

4) Es kommt jetzt zunächst darauf an, eine Einigung über das den türkischen Belangen und den Belangen der EWG entsprechende Modell eines Assoziationsvertrages zu erzielen.¹¹

Ich darf anheim geben, nach Ihrem Ermessen gegenüber Vertretern der türkischen Presse entsprechende Erklärungen abzugeben, wobei jedoch tunlichst der Eindruck vermieden werden sollte, daß wesentliche Meinungsverschiedenheiten zwischen den EWG-Regierungen bestehen.

Jansen¹²

B 20-200, Bd. 524

227

Botschafterkonferenz

7-86.00/1-64/61 streng geheim

21. Juli 1961¹

Protokoll über Botschafterkonferenz 21./22. Juli 1961, 1. Tag²

Eröffnung der Konferenz durch den Herrn *Bundesminister*. Hinweis auf die Rolle der USA in der augenblicklichen Krise. Bisheriger Eindruck, daß amerikanische

¹¹ Ministerialdirektor Jansen teilte der Botschaft in Ankara am 26. Juli 1961 ergänzend mit, die Frage nach dem Vertragsmodell für die Assoziierung der Türkei mit der EWG sei „insbesondere auf deutschen Wunsch“ auf die Tagesordnung der EWG-Ratssitzung vom 24./25. Juli 1961 gesetzt worden. Dort habe er die politische Notwendigkeit unterstrichen, „a) die Verhandlungen mit der Türkei möglichst bald wiederaufzunehmen und energisch voranzutreiben; b) zu einem Assoziationsmodell zu gelangen, das sich nicht allzusehr von dem Griechenland-Modell unterscheidet. Es komme vor allem darauf an, der türkischen Regierung den Eindruck zu vermitteln, daß in der EWG keine Abneigung gegen die Assoziation bestehe und daß diese nicht verzögerlich behandelt werde [...]. Diese politische Notwendigkeit wurde zwar von den anderen Delegationen anerkannt, jedoch machten Außenminister Spaak, Minister Colombo und auch Außenminister Luns einige Bedenken geltend. Diese gründeten sich auf die Erwägung, daß man ohne eine feste Konzeption der Sechs hinsichtlich des Vertragsmodells nicht gut in die Verhandlungen mit der Türkei einsteigen könne.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 2249; B 20-200, Bd. 524.

¹² Paraphie vom 20. Juli 1961.

¹ Das „im Telegrammstil gefaßte Protokoll“ wurde von Botschafter Duckwitz am 25. Juli 1961 über Staatssekretär Carstens an Bundesminister von Brentano geleitet.

Hat Carstens am 26. Juli 1961 vorgelegen.

Hat Brentano laut Vermerk des Legationssekretärs von Schubert vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 8414 A (Ministerbüro).

² Für die Besprechungen am zweiten Tag der Botschafterkonferenz vgl. Dok. 229.

Überlegungen noch nicht abgeschlossen. Botschafter Grewe zur Beratung mit Außenminister Rusk, Caccia und Alphand gebeten. Kritische Bemerkungen des Herrn Bundesministers im Hinblick auf verzögerliche Behandlung der westlichen Antworten auf sowjetische Memoranden bei NATO-Konsultation.³ Verbesserung der Konsultation nötig.

Weltpolitische Lage seit 1945 noch nie so ernst gewesen wie heute. Chance Krieg/Frieden etwa 50 zu 50 %. Diese Auffassung wird auch in London und Paris geteilt. Situation bestimmt durch Vorgehen der Sowjetunion; Gründe im einzelnen unbekannt. Frage: Wie muß Westen reagieren, um Katastrophe zu vermeiden? Wie muß Eventualfallplanung im weitesten Sinne aussehen? Prüfung insbesondere auch der wirtschaftlichen Seite sowie einer eventuellen Befassung der Vereinten Nationen. (Deutschlandfrage kann nicht von Vereinten Nationen behandelt werden, wenn Sowjetunion dies nicht will – Artikel 107⁴ – Befassung vielleicht durch neutralen Staat; wir müssen auf Behandlung durch Vereinte Nationen vorbereitet sein; Reaktion des Westens darf nicht Wochen auf sich warten lassen; Augenblick kann kommen, wo wir es sogar wünschen, daß Deutschlandfrage vor Vereinte Nationen kommt.)

Was muß Westen tun, um mit der Sowjetunion zu Verhandlungen zu kommen? Verhandlungen wünschenswert, jedoch Gefahr, daß Verhandlungsangebot als Kapitulation gedeutet wird; weitere Gefahr, daß in Verhandlungen Westen nicht völlig übereinstimmt.

Als Verfahren der heutigen Sitzung schlägt der Herr Bundesminister vor:

- 1) Darlegung der Situation in Moskauer Sicht
- 2) Darlegung der Haltung der größeren NATO-Staaten

(Darlegung Standpunkt der Bundesregierung behält der Herr Bundesminister sich für späteren Zeitpunkt vor, wenn Botschafter Grewe ebenfalls eingetroffen ist.)

Bericht von Botschafter *Kroll*

Berichtete kurz über Unterhaltung mit Außenminister Gromyko am 12. Juli⁵, bei der Botschafter Kroll diesem zwei Fragen gestellt hat:

³ Zu den Beratungen der Antworten auf das sowjetische Memorandum vom 17. Februar 1961 an die Bundesregierung und das sowjetische Aide-mémoire vom 4. Juni 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage in der Washingtoner Arbeitsgruppe „Deutschland einschließlich Berlins“ sowie im Ständigen NATO-Rat vgl. Dok. 216, Anm. 5.

Die amerikanischen und britischen Antwortentwürfe wurden am 8. Juli 1961 mit der Bitte „um Vorlage eventueller Abänderungswünsche und Stellungnahmen bis spätestens in Ratssitzung am 12.7., da Noten an 13.7. übergeben werden sollen“, im Ständigen NATO-Rat eingebracht. Dieser beschloß, die amerikanische und britische Regierung um Fristverlängerung und Verschiebung der Übergabe zu bitten unter Hinweis darauf, „daß der französische Entwurf erst am 12.7. vom Kabinett gebilligt und am 13.7. dem NATO-Rat vorgelegt werden könne“. Die Bundesregierung wurde gebeten, „die für den 10. Juli vorgesehene Übergabe der deutschen Note um einige Tage zu verzögern. [...] Es müsse unter allen Umständen verhindert werden, daß die sowjetische Regierung die deutsche Note beantwortet, bevor die Noten der drei Westmächte übergeben worden sind.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 706 des Brigadegenerals Ritter und Edler von Rosenthal, Paris (NATO), vom 8. Juli 1961; VS-Bd. 3851 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

Zur Übergabe der Antwort der Bundesregierung am 12. Juli 1961 vgl. Dok. 216.

Für den Wortlaut der Antwortmemoranden der Drei Mächte vom 17. Juli 1961 vgl. DzD IV/6, S. 1248–1260.

⁴ Zu Artikel 107 der UNO-Charta vom 26. Juni 1945 vgl. Dok. 137, Anm. 7.

⁵ Für das Gespräch des Botschafters Kroll, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko vgl. Dok. 216.

1) Hat sich seit dem 24. April (Gespräch Kroll–Chruschtschow in Sotschi⁶) etwas am sowjetischen Programm geändert?

2) Haben sich die Termine geändert?

Gromykos Antwort: Weder Änderungen am Programm noch – auf nochmalige Frage – an Terminen. Sowjetunion wird, wenn es nicht zu Verhandlungen kommt, bis Ende des Jahres Separatfriedensvertrag mit SBZ abschließen.

Botschafter Kroll stellt Frage zur Erörterung, ob bisherige Termine sich durch negative Beantwortung sowjetischer Memoranden geändert haben könnten. Dafür könnten zwei Äußerungen sprechen:

1) Gromyko gegenüber Kroll am 12. Juli: Verhandlungen sinnlos, wenn westliche Antworten gleich negativ wie die der Bundesregierung.

2) Sobolew gegenüber kanadischem Botschafter⁷: Sollten westliche Antworten negativ sein, dann werden wir ohne Verzug handeln.

Botschafter Kroll hält es, ohne Äußerungen überbewerten zu wollen, nicht für völlig ausgeschlossen, daß Chruschtschow auf Grund des bisherigen Gesamtbildes (Standpunkt sei diametral entgegengesetzt; daher Verhandlungen gegenstandslos; sinnlos, weitere Zeit zu verschwenden) früher handelt. Persönlich glaubt Botschafter Kroll, daß Chruschtschow an bisherigen Terminen festhält.

Was ist das sowjetische Programm? Sind Konturen aus authentischen sowjetischen Äußerungen bekannt?

Deutschlandfrage (Botschafter Kroll sagt absichtlich nicht Berlin-Frage) hat absolut beherrschende Stellung in sowjetischer Außenpolitik. Chruschtschows großes Ziel: Erreichung des vollendeten Kommunismus in 20 Jahren. Äußerung Chruschtschows gegenüber Kroll: Lenin, der große Revolutionär, Stalin, der Sieger im Großen Vaterländischen Krieg, Chruschtschows Lebensziel nicht Krieg, sondern Vollendung des Kommunismus, Sowjetunion erste Industriemacht der Welt.

Kroll heute noch überzeugt, daß Chruschtschow um einen Krieg herumkommen und sein Lebensziel nicht gefährden will. Entscheidende Frage: Blufft Chruschtschow?

Deutschlandprogramm Chruschtschows im einzelnen:

1) Nach Parteikongreß im Oktober⁸ Friedenskonferenz aller Kriegsteilnehmerstaaten (wer ist alle: alle, deren Teilnahme Chruschtschows Zielen nützt).

2) Da Vertrag „mit beiden deutschen Staaten“ nicht erreichbar, Separatvertrag mit SBZ. Mögliche Teilnehmer – außer Ostblock – nach Botschafter Krolls Ansicht Finnland, Jugoslawien, Guinea, Ghana, Mali, Kuba und vielleicht auch Irak und Burma.

3) Nach Abschluß Separatvertrag Übertragung sowjetischer Kompetenzen bezüglich Berlins an SBZ. Originäre Rechte der Drei Mächte in und in bezug auf Berlin erlöschen. Massierung sowjetischer Truppen an SBZ-Demarkationslinie (Hinweis

⁶ Zum Gespräch des Botschafters Kroll, Moskau, mit Ministerpräsident Chruschtschow in Gagra vgl. Dok. 124 und Dok. 176.

⁷ Arnold Cantwell Smith.

⁸ Der XXII. Parteikongreß der KPdSU fand vom 17. bis 31. Oktober 1961 in Moskau statt.

auf Agentenmeldungen, wonach bereits Urlaubssperre für sowjetische Truppen in der SBZ).

4) Sowjetische Erklärungen

- daß damit Berlin zur freien Stadt geworden,
- nichts gegen Freiheit Westberlins unternommen wird, aber Absprachen mit Ulbricht nötig seien,
- keine Blockade, kein *fait accompli*. (Botschafter Kroll hält Handstreich gegen Westberlin für ausgeschlossen.)

Welche Maßnahmen können Sowjets ergreifen, die Westen nicht verhindern kann? Sowjets können Separatvertrag abschließen, Kompetenzen an Ulbricht übertragen und Truppen an Demarkationslinie der SBZ massieren, ohne daß Westen das verhindern könnte. Sowjets können nicht „Freistadt“-Status Westberlins erzwingen. Sowjets wollen zwar Flüchtlingsstrom stoppen; können aber Flugverkehr mit Berlin nicht stoppen, es sei denn, sie wären bereit, als erste militärische Maßnahmen zu ergreifen (Gegensatz zum Landverkehr!), was sie nach Botschafter Krolls Ansicht kaum tun werden. Daher erscheint Luftverkehr entscheidend wichtig.

Frage, ob sich sowjetisches Programm verhindern oder beeinflussen läßt. Botschafter Kroll sieht Chance in Verhandlungen, die jedoch mit einem großen Knüppel in der Hand (einschließlich Bereitschaft zum Atomkrieg) zu führen wären. Vor allem muß Chruschtschow von westlicher Entschlossenheit überzeugt werden. Trotz Wien⁹ und westlicher Erklärungen glaubt er auch heute noch nicht an westliche Kriegsbereitschaft. Versuch, Chruschtschow zu überzeugen, hat gefährliche Seite, weil er, wenn überzeugt, unter Umständen *praevenire* spielen könnte.

Verhandlungsbereitschaft Moskaus?

Bisher ganz sicher vorhanden, da nur durch ausgehandelte Lösung völkerrechtliche Konsolidierung zu erreichen. Botschafter Kroll glaubt, daß sich in dieser Auffassung Chruschtschows nichts entscheidend geändert hat. Chruschtschow dabei von Mehrheit des Parteipräsidiums unterstützt. Sowjetische Antwort auf westliche Memoranden wird Aufschluß geben. Sowjets werden nach Auffassung Botschafter Krolls hart antworten, gleichzeitig aber Verhandlungsbereitschaft erklären, vielleicht sogar einen Vorschlag für Zeitpunkt machen. Über diesen Punkt keine völlige Sicherheit, jedoch sicher, daß Sowjets westliche Memoranden schriftlich beantworten werden (Bemerkung Gromyko gegenüber Kroll 12.7.).

Sowjetische Position in Verhandlungen: Konkrete Ziele:

- 1) Vertrag mit SBZ,
- 2) Übertragung der Kompetenzen an SBZ,
- 3) Massierung der sowjetischen Truppen an der Demarkationslinie,
- 4) Interimslösung für Berlin (dabei: klare Trennung West-Berlins von Bundesrepublik; Stopp des Flüchtlingsstroms; Beseitigung „subversiver Aktivitäten“; nicht so wesentlich für Sowjets: Abzug der drei Westmächte; formeller Status Freistadt; sowjetische Truppenkontingente in Westberlin),

⁹ Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow trafen am 3./4. Juni 1961 in Wien zusammen. Zur Unterrichtung der Bundesregierung über die Gespräche vgl. Dok. 170.

5) Verhinderung atomarer Bewaffnung der Bundesrepublik (Insoweit sowjetische Haltung in letzten Monaten geändert. Chruschtschow in Sotschi am 24.4.: atomare Bewaffnung der Bundesrepublik bedeutet nur Gewichtsverschiebung innerhalb NATO. Auffassung möglicherweise infolge Besprechung innerhalb Präsidiums und sowjetischer Generalität geändert.) Chruschtschow wird nach Botschafter Kroll bereit sein, für Verhinderung atomarer Bewaffnung der Bundesrepublik etwas zu geben (Hinweis auf Lippmann¹⁰). Verpackung möglicherweise in neuem Vorbringen Rapackiplans¹¹ oder ähnlichem.

Blufft sowjetische Führung?

(Sind außer Chruschtschow auch andere Mitglieder des Präsidiums zu berücksichtigen, bei denen sich Chruschtschow allerdings im allgemeinen durchsetzt?)

Chruschtschow ist hervorragender Schauspieler, aber sehr berechnender Realist. Wird Nervenkrieg bis zur äußersten Spitze treiben. Kann, da er von öffentlicher Meinung weitgehend unabhängig ist, in nächster Zeit noch erheblich weiter gehen. In entscheidenden Dingen wird Chruschtschow nach Botschafter Krolls Auffassung nicht bluffen. Hinweis auf Gromykos frühere Bemerkungen gegenüber Kroll, daß Aufbringen der Berlin-Frage ureigenste Erfindung von Chruschtschow selbst. Chruschtschows Prestige engagiert. Kann nicht auf Ausgangsstellung vor November 1958¹² zurück. Insoweit kein Bluff, sondern Ernst. Botschafter Kroll unterstellt aber als beinahe sicher, daß Chruschtschow keinen Krieg wünscht, da er weiß, daß Krieg gegenseitige Vernichtung bedeuten würde. Chruschtschow von politischem Lebensziel (Vollendung des Kommunismus und Sowjetunion erste Industriemacht) geleitet.

Frage: Wird Sowjetunion Vermittlung von dritter Seite (z.B. Nehru) und Einschaltung der Vereinten Nationen akzeptieren?

Botschafter Kroll schiebt ein, daß keine Bestätigung angeblicher Vermittlungsabsichten Nehrus zu erhalten gewesen, verweist dabei gleichzeitig auf Mitteilung Dejeans, daß französische Botschaft New Delhi berichtet habe, Nehru neige in letzter Zeit in Deutschlandfrage eher zum sowjetischen Standpunkt.¹³

Jedenfalls wird Chruschtschow nach Ansicht Botschafter Krolls Vermittlung Dritter, die auf Kosten Sowjetunions gehen würde, ablehnen. Dasselbe gelte für Einschaltung Vereinter Nationen. (Hinweis auf Chruschtschows Bemerkungen

¹⁰ Der amerikanische Journalist Lippmann führte am 10. April 1961 ein Gespräch mit Ministerpräsident Chruschtschow in Sotschi: „I sought first to understand why he thinks the German problem is so urgent, and so I asked him whether, since agreement was so far off, a standstill of five or ten years might not be desirable. He said this was impossible. Why? Because there must be a German solution before ‚Hitler's generals with their 12 NATO divisions‘ get atomic weapons from France and the United States. Before this happens there must be a peace treaty defining the frontiers of Poland and Czechoslovakia and stabilizing the existence of the East German state.“ Vgl. den Artikel „A Sobering Sum-Up“, NEW YORK HERALD TRIBUNE vom 19. April 1961, S. 1.

Zu dem Gespräch vgl. auch CHRUSCHTSCHOWS WESTPOLITIK, Bd. 3, S. 115–134.

¹¹ Zu den Vorschlägen des polnischen Außenministers Rapacki für eine kernwaffenfreie Zone in Europa vgl. Dok. 29, Anm. 7.

¹² Zur sowjetischen Note vom 27. November 1958 an die Drei Mächte, dem sog. Berlin-Ultimatum, vgl. Dok. 2, Anm. 11.

¹³ Botschafter Kroll, Moskau, teilte am 18. Juli 1961 mit, sein französischer Amtskollege Dejean habe „aus Berichten des französischen Botschafters in New Delhi den Eindruck gewonnen [...], daß die Haltung Nehrus in der deutschen und Berlin-Frage in der letzten Zeit unter Annäherung an die Position Chruschtschows weicher geworden sei“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 809; VS-Bd. 3000 (704); B 150, Aktenkopien 1961.

bei Besuch Nkrumahs¹⁴: Sowjetunion würde selbst einstimmigen UN-Beschluß nicht befolgen, wenn er sowjetischen Interessen zuwiderliefe, sich vielmehr ausschließlich auf eigene Macht verlassen.) Hieran anknüpfend unterstrich Botschafter Kroll, daß Chruschtschow, wie auch zahlreiche letzte Äußerungen zeigen, reine Machtpolitik treibt.

Bericht von Botschafter von *Herwarth*

1) Britische Haltung in Deutschlandfrage

Wir haben keinen Anlaß, an Regierungshaltung (Eintreten für Freiheit Berlins und völlige Ablehnung einseitigen Vorgehens der Sowjetunion) zu zweifeln. Dagegen sei Möglichkeit, daß Regierung unter Umständen Übernahme von Kontrollfunktionen durch SBZ hinnehmen würde, nicht auszuschließen (verschiedentliche Erwähnung von „Scheinkonzessionen“ im Foreign Office¹⁵ – vgl. auch Lord Homes Äußerungen – Drahtbericht Botschaft London Nr. 635 vom 20.7.¹⁶). Bei Eventualfallplanung halte britische Regierung vor allem wirtschaftliche Maßnahmen für wichtig (vgl. ebenfalls Lord Home – Drahtbericht Nr. 635).

Botschafter von Herwarth unterstreicht als wichtigstes Moment, daß Entscheidung über britische Regierungshaltung letztlich bei USA liegt (Hinweis auf Beispiel Libanonkrise). Wenn Washington hart bleibt, dann wird britische Regierung mitziehen. Einschaltung, daß Lord Home als Ministerpräsident besser wäre, da härter. Macmillan muß laviieren, auch wegen schlechter Wirtschaftslage Großbritannien, Frage etwaigen Eintritts in EWG und Reaktion des Commonwealth sowie verbliebener, nach Selbständigkeit strebender Kolonien. In entscheidenden Fragen, wie Freiheit Berlins, würde auch Macmillan hart sein und sein Wort einlösen (Hinweis auf Rede bei Besprechungen mit Bundeskanzler in Bonn¹⁷), aber er würde in Verhandlungen sehr weit gehen, damit er im Ernstfall vor britischem Volk nachweisen könne, alles Menschenmögliche zu friedlicher Lösung getan zu haben.

Konzessionen, die britische Regierung vielleicht als möglich betrachtet, betreffen irgendwie geartete praktische Anerkennung der SBZ (Stempel, sowjetische Vertreter im BASC, technische Kontakte mit SBZ). In jedem Fall würde britische Haltung von amerikanischer Entscheidung abhängen.

Bei britischer öffentlicher Meinung, einschließlich politisch interessierter Personen, sei Standpunkt der Mehrheit, für Freiheit Berlins einzutreten, aber weitgehende Konzessionen an sowjetischen Standpunkt für möglich zu halten (Anerkennung Oder-Neiße-Linie und – unter Umständen – Pankows). Aus bisheriger britischer Tradition erklärbare Tendenz, pragmatisch Existenz sog. „DDR“ zu akzeptieren. Bezüglich Oder-Neiße-Linie bestehe eine Art schlechten Gewissens gegenüber Polen (Garantie von 1939¹⁸). Weitere Momente: Deutschland

¹⁴ Präsident Nkrumah hielt sich vom 10. bis 25. Juli 1961 in der UdSSR auf.

¹⁵ Zu entsprechenden britischen Überlegungen vgl. Dok. 221.

¹⁶ Gesandter Thierfelder, London, berichtete, der britische Außenminister Lord Home habe gegenüber Botschafter Herwarth von Bittenfeld, London, am 19. Juli 1961 erklärt, „er halte den Gedanken, der Sowjetregierung ‚Scheinkonzessionen‘ anzubieten, für falsch und lehne ihn ab“. Vgl. VS-Bd. 3839 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

¹⁷ Premierminister Macmillan traf am 10./11. August 1960 mit Bundeskanzler Adenauer in Bonn zusammen.

¹⁸ Am 31. März 1939 erklärte Premierminister Chamberlain im britischen Unterhaus, daß der polnischen Regierung Unterstützung für den Fall zugesagt worden sei, daß die Unabhängigkeit Polens

hat Krieg verloren, muß also zahlen; Großbritannien in zwei Kriegen mit Rußland verbündet; keine persönlichen Erfahrungen der Briten mit Kommunismus oder anderem totalitärem Regime.

Allerdings auch viele britische Stimmen, daß Großbritannien und Bundesrepublik auf Gedeih und Verderb verbunden.

Wichtig für Haltung der Bevölkerung in etwaigem Krisenfall ist, daß Ministerpräsident und Regierung das Volk mitreißen. Dabei Schwierigkeit: Volk muß überzeugt werden, daß in Verhandlungen alles versucht wurde.

2) Gagarin-Besuch¹⁹

Botschafter von Herwarth hat mit Lord Home im Sinne der telegraphischen Weisung des Herrn Bundesministers gesprochen.²⁰ Dieser hat zugegeben, daß Wirkung der Aufnahme Gagarins im Vereinigten Königreich auf Sowjetunion gefährlich sei. Botschafter von Herwarth kommt zu dem Schluß, daß Gagarin-Besuch im Ganzen verheerend vom Standpunkt des Westens, zumal sowjetische Industrieausstellung²¹ und sowjetisches Ballett hinzukommen. Bezüglich Massenhysterie verweist er auf seinerzeitigen Besuch des Münchener Professors Maurer.²²

Bericht von Botschafter *Blankenhorn*

Paris teilt im wesentlichen Auffassung, wie in Analyse Botschafter Krolls zum Ausdruck gekommen. Situation als gefährvoll und außerordentlich kritisch beurteilt. Französische Regierung fest entschlossen, sowjetischer Politik mit Kraft zu begegnen. De Gaulle will Abwehrkraft des Westens aufbauen. Französische Regierung verschließt sich im Augenblick dem Gedanken jeglicher Konzessionen bei Verhandlungen.

Fortsetzung Fußnote von Seite 970

bedroht und Polen zur Verteidigung gezwungen wäre. Vgl. dazu HANSARD, COMMONS, Bd. 345, Sp. 2421.

Die einseitige Garantie wurde am 6. April 1939 anlässlich des Besuchs des polnischen Außenministers Beck in London zu einer bilateralen Garantieerklärung erweitert. Vgl. dazu DBFP 1919–1939, Third Series, V, S. 47–49.

Am 25. August 1939 schlossen Großbritannien und Polen einen Vertrag über gegenseitigen Beistand. In einem geheimen Zusatzprotokoll wurde festgelegt, daß der Beistandsvertrag sich ausschließlich auf einen Angriff durch Deutschland bezog. Für den Wortlaut vgl. DOCUMENTS ON INTERNATIONAL AFFAIRS 1939–46, Bd. I, S. 469–471.

¹⁹ Zum Besuch des sowjetischen Kosmonauten Gagarin vom 11. bis 15. Juli 1961 in Großbritannien vgl. Dok. 222, Anm. 5.

²⁰ Zur Weisung des Bundesministers von Brentano vom 12. Juli 1961 vgl. Dok. 218, Anm. 17. Gesandter Thierfelder, London, informierte am 20. Juli 1961 über das Gespräch des Botschafters Herwarth von Bittenfeld mit dem britischen Außenminister: „Lord Home nahm die Ausführungen des Botschafters verständnisvoll auf und erklärte, für den Gagarin in Großbritannien bereiteten Empfang seien keinerlei politische Gründe maßgebend gewesen. Das britische Volk habe damit lediglich seine Bewunderung für dessen Leistung und Mut zum Ausdruck bringen wollen. [...] Er gab zu, es sei durchaus möglich, daß Chruschtschow die Bedeutung des Empfangs falsch bewerte und daß der Entsendung Gagarins von Chruschtschow aus gesehen erhebliche politische Bedeutung zukomme.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 638; B 130, Bd. 2263 A (I A 5).

²¹ Die sowjetische Industrieausstellung fand vom 7. bis 29. Juli 1961 in London statt.

²² Der Chirurg Georg Maurer leitete das Klinikum rechts der Isar, in dem die schwerverletzten Opfer des Flugzeugunglücks vom 6. Februar 1958 behandelt wurden, bei dem das Charterflugzeug des damaligen britischen Fußballmeisters Manchester United nach einem mißglückten Startversuch in Brand geraten war. Am 3. Mai 1958 war Maurer Ehrengast beim englischen Pokalfinale im Wembley-Stadion, und am 5. Mai 1958 wurde ihm von Königin Elizabeth II. ein Orden verliehen. Vgl. dazu die Artikel „Zwanzig Ärzte ringen um das Leben der Schwerverletzten“ und „Königin empfängt Professor Maurer“; FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 8. Februar 1958, S. 17, bzw. vom 3. Mai 1958, S. 1.

Wie sieht Aufbau westlicher Abwehrkraft aus?

Positiv ist Verlegung von Truppen aus Algerien nach Europa.²³ Etwa 12000 Mann bei Arras, etwa 20000 Mann, allerdings von minderem Kampfwert, in Bundesrepublik. Französische Luftwaffe in Bundesrepublik passabel. Insgesamt jedoch französische Streitkräfte in Europa zahlenmäßig sehr gering, unzureichend bewaffnet und ausgebildet. Zudem seit Revolte in Algerien²⁴ über 100 führende Offiziere in Gefängnissen. Malaise in französischer Armee wegen verschiedener Auffassung der Armee und de Gaulles in Algerienfrage. Jedenfalls französischer Beitrag nicht geeignet, Sowjetunion zu beeindrucken. Hinzu kommt, daß französische Regierung immer noch nicht Stationierung amerikanischer Bomberverbände in Frankreich zugelassen hat²⁵, so daß keine Tiefenstaffelung möglich. Weiteres Negativum: Algerienproblem – algerische Regierung will durch harte Haltung und Fortsetzung der Kämpfe algerisches Staatsbewußtsein schaffen. Hauptsächlich drei Probleme: Sahara, Assoziation und Garantie für verbleibende weiße Bevölkerung.²⁶

Komplizierung durch Tunesien.²⁷

²³ Staatspräsident de Gaulle gab am 27. Juni 1961 bekannt, daß er eine in Algerien stationierte Division zurückrufen werde. Vgl. den Artikel „L'évolution de l'affaire algérienne est évoquée au conseil des ministres et à l'Assemblée nationale“, LE MONDE vom 29. Juni 1961, S. 1.

²⁴ Zum Aufstand französischer Streitkräfte in Algerien vgl. Dok. 118.

²⁵ Die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris berichtete am 6. Juli 1961: „Der Chef des Generalstabes der Nationalen Verteidigung, General Olié, hat heute dem Generalinspekteur der Bundeswehr ausdrücklich erklärt, daß die Pressemeldungen unrichtig seien, wonach die französische Regierung der US-Luftwaffe die bis 1958 belegten Flugplätze in Frankreich wieder zur Verfügung stellen werde.“ Vgl. B 14-301, Bd. 201.

²⁶ Vortragender Legationsrat I. Klasse Weinhold notierte am 10. Juli 1961, die französische Regierung sehe in der Übereignung des gesamten französischen Saharagebiets an Algerien „keine unüberwindlichen Schwierigkeiten“, sei aber zu Konzessionen erst bereit, wenn alle übrigen gegenseitigen Fragen zufriedenstellend geklärt seien. Dagegen habe Staatspräsident de Gaulle „erklärt, daß er in folgenden beiden Punkten nicht nachgeben könne: a) Garantien für die europäische Minderheit. [...] Wie de Gaulle in Bar-le-Duc am 29. Juni erklärt hat, würde eine Ablehnung dieser französischen Forderung die Teilung (regroupement) Algeriens zur Folge haben. Es ist daran gedacht, die Europäer und die Franko-Muselmanen in ein Gebiet zwischen Algier und Oran, das unter französischer Oberhoheit verbleiben würde, umzusiedeln. [...] b) Unabhängigkeit oder Assoziierung. Die Anerkennung der vollen Unabhängigkeit und Souveränität über das gesamte algerische Staatsgebiet war französischerseits von der Eingehung eines Assoziierungsverhältnisses abhängig gemacht, bei dessen Zustandekommen Frankreich bereit ist, dem neuen algerischen Staat weitgehende wirtschaftliche Hilfe angedeihen zu lassen. Sollte keine solche Assoziierung zustandekommen, würde sich Frankreich völlig desinteressieren und Algerien seinem Schicksal überlassen. [...] Auch im Falle der Ablehnung einer Assoziierung würde Frankreich die Lösung des Problems in einer Teilung des Landes suchen.“ Vgl. B 130, Bd. 2219 (I A 1).

²⁷ Am 19. Juli 1961 berichtete Botschafter Richter, Tunis, daß ihn der tunesische Außenminister Mokkadem über die Absicht informiert habe, gegen die geplante französische Verstärkung des Stützpunkts in Bizerta „durch Fallschirmjäger und andere Truppen“ vorzugehen und den „für souveränen Staat unerträglichen Zustand mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln zu beseitigen“. Vgl. den Drahtbericht Nr. 137; B 25 (Referat 205), Bd. 43.

Zum Hintergrund der französisch-tunesischen militärischen Auseinandersetzungen vom 19. bis 22. Juli 1961 legte Legationsrat Sanne am 25. Juli 1961 dar: „1956 erlangte Tunesien seine Unabhängigkeit. Da trotzdem französische Truppen in ganz Tunesien stationiert blieben, spielte die Frage der Räumung Bizertas zunächst keine wichtige Rolle. Erst als die französische Regierung sich 1958 [...] bereit fand, ihre Streitkräfte aus dem Land zurückzuziehen und nur Bizerta besetzt blieb, erhielt dieses Problem seine besondere Bedeutung.“ Anfang Juli 1961 habe Frankreich Tunesien die Absicht mitgeteilt, eine Landebahn des Stützpunkts zu verlängern: „Nach Ansicht der tunesischen Regierung manifestierte sich darin die französische Absicht, gegen den Willen Tunesiens in Bizerta zu bleiben. Sie löste die Krise aus.“ Bei den Kampfhandlungen seien „ca. 670 Tunesier getötet und 2000 verwundet worden [...], während die französischen Verluste angeblich ganz gering sind. Nach Berichten unserer Botschaft gibt es keine kampfkraftigen tunesischen Verbände mehr.“ Vgl. B 1 (Ministerbüro), Bd. 59.

Weiteres negatives Moment in Haltung der französischen Bevölkerung. Diese nicht zur Auseinandersetzung bereit. Glaubt nicht an Ernst der Lage. Sehr schwierig für de Gaulle, gegebenenfalls französisches Volk davon zu überzeugen, daß eigene französische Interessen auf dem Spiel stehen.

Großes Positivum: Haltung de Gaulles selbst. Dieser entschlossen, die Linie der amerikanischen Politik durchzuhalten und gegebenenfalls auch militärischen Konflikt in Kauf zu nehmen.

Wird vielleicht noch größere Konzessionen in Algerienfrage machen, um dieses Problem zu eliminieren.²⁸ Fraglich allerdings, wie weit Armee aktionsfähig gemacht werden kann und Bevölkerung auf Krise vorzubereiten ist.

Wenn USA sich dazu entschließen, noch weitere Divisionen nach Europa zu verlegen, würde dies Eindruck auf französische öffentliche Meinung nicht verfehlen.

Über Frage, wie es weitergehen soll, kann man zur Zeit mit führenden französischen Persönlichkeiten noch kaum sprechen, da einstweilen noch keine Vorstellungen vorhanden (oder nicht erwähnt). Dies hat nach Botschafter Blankenhorns Auffassung Vorteil angesichts Durchlässigkeit gegenüber Presse, da sonst psychologische Stellung gegenüber Sowjets verschlechtert würde. Abschirmung gegenüber Presse erleichtert, weil Außenpolitik ausschließlich im Elysée gemacht wird. Erwähnung Gesprächs mit Laloy (interne Überlegungen über vielleicht nötige Änderung der Politik, wenn französische öffentliche Meinung Nervenkrieg nicht durchhält).

Französische Politik legt Wert auf Demonstration der Festigkeit durch USA. Bereit, unter Druck der Verhältnisse sehr weit zu gehen. Glaubt, daß man in bestimmtem Moment doch noch mit Sowjets Verhandlungen führen könne und müsse. Frage Laloy: Ist noch Zeit, mit Sowjets zu verhandeln, wenn Sowjetunion Separatvertrag abgeschlossen hat?

Französische Regierung muß jedenfalls – wie britische – Nachweis führen, daß sie alles getan hat, um Katastrophe zu vermeiden. Noch keine Vorstellung darüber, wie Verhandlungen im einzelnen aussehen sollen.

Bericht von Botschafter *Klaiber*

Italienische Regierung betrachtet Situation mit steigender Sorge. Ihre öffentlichen Erklärungen sind von unserem Standpunkt aus völlig in Ordnung.

Dagegen kein Zweifel an großen Schwächen im Konfliktfall. Innenpolitische Schwäche der Regierung (38% der Wähler stehen radikal links: Kommunisten und Nenni-Sozialisten; Regierung in ihrem Bestand von kleinen Mittelparteien abhängig; vager Optimismus der Bevölkerung, daß alles nicht so schlimm sei). Militärische Schwäche (nur 3–4 einsatzfähige Divisionen vorhanden, die an Nordostgrenze stehen. Italien rechne damit, daß Jugoslawien im Konfliktfall auf Gegenseite stehen wird; innere Schwäche der Armee – kommunistische Rekruten).

Regierung wird daher im Konfliktfall wahrscheinlich erklären, sie sei bereit, NATO-Verpflichtungen zu erfüllen, müsse aber verfügbare Mittel zuerst zur Sicherung innerer Lage einsetzen (große Gefahr kommunistischer Sabotageakte).

²⁸ Vom 20. bis 28. Juli 1961 wurden in Lugrin die Verhandlungen zwischen der französischen und der provisorischen algerischen Regierung fortgesetzt. Vgl. dazu DDF 1961, II, S. 162–218.

Regierung beurteilt Situation und sowjetische Haltung ähnlich wie Botschafter Krolls Analyse. Sie ist der Ansicht, daß alle Möglichkeiten zu Verhandlungen ausgeschöpft werden müssen, auch wenn wegen Diskrepanz der Standpunkte kaum Aussicht auf Erfolg. Chruschtschow werde „Probe aufs Exempel machen“; wenn Westen bei etwaiger Sperre Zugangs nach Berlin durch Pankow nicht mit Waffengewalt vorgeht, wäre nach Regierungsansicht Spiel verloren; wenn dagegen harte westliche Reaktion, Erwartung, daß Chruschtschow Ulbricht „zurückpfeift“. Regierung hält für Berlin in erster Linie Drei Mächte für zuständig; Italien erst dann bereit, wenn NATO involviert wäre. Dann zur Erfüllung von NATO-Verpflichtungen bereit, aber Hinweis auf eigene Situation; Voraussetzung daher NATO-Divisionen in Norditalien.

Einladung zu Fanfani-Besuch in Moskau²⁹ ist Italien überraschend gekommen. Italienische Regierung hat nach schlechter Erfahrung mit Gronchi-Besuch³⁰ keinen Grund, über diese Einladung glücklich zu sein, zumal Chruschtschow Fanfani in Moskau wegen loyaler italienischer Haltung gegenüber NATO (Italien hat als eines der wenigen NATO-Länder strategische Raketenbasen zugelassen³¹) verwarnen wird. Innenpolitisch aber italienischer Regierung nicht zumutbar, sowjetische Einladung abzulehnen.

Bericht von Botschafter *Siegfried*

Analyse kanadischer Haltung muß in mancher Hinsicht ähnlich wie die britischer Haltung (wie durch Botschafter von Herwarth dargelegt) sein. Kanadischer Außenminister Green unerfahren, wenn er auch, wie NATO-Tagung in Oslo³² gezeigt hat, einiges dazugelernt hat. Kanadischer Verteidigungsminister³³ führt völlig andere Sprache. Auch Diefenbaker, der sich lange zurückgehalten hat, hat sich kürzlich zweimal in unserem Sinne positiv geäußert: Sowjets sollten unter keinen Umständen westliche Entschlossenheit unterschätzen; nötig seien „negotiations but without appeasement“. Diefenbaker lehnte „Schlummerlieder“ der Neutralisten ab. Kanada bis zum Äußersten für Verhandlungsweg. Äußerungen des Staatssekretärs Norman Robertson gegenüber Botschafter Siegfried: Die Vorbereitungsphase gefalle ihm nicht. Er halte Verschiedenartigkeit der Reaktion in westlichen Hauptstädten für wenig erfreulich. Kanadische Haltung sei nicht so rigid wie die des Bundeskanzlers und de Gaulles. Kanadier hielten nicht viel von amerikanischen Mobilmachungsplänen. Stünden dem britischen Standpunkt

²⁹ Staatssekretär Carstens gab am 25. Juli 1961 die Mitteilung des italienischen Botschafters Guidotti weiter, daß Ministerpräsident Fanfani und der italienische Außenminister Segni „zwischen dem 2. und 5. August in Moskau sein würden. Der Termin sei so gelegt worden, daß er nach der WEU-Ratssitzung und vor der Außenministerkonferenz in Paris liege. Wir könnten sicher sein, daß beide Herren eine feste Haltung in der Berlinfrage einnehmen würden.“ Vgl. den Runderlaß Nr. 2223; B 2 (Büro Staatssekretär), Bd. 285.

³⁰ Botschaftsrat I. Klasse von Tannstein, Rom, berichtete am 14. Februar 1960 über den Besuch des Präsidenten Gronchi vom 6. bis 11. Februar 1960 in der UdSSR und Gespräche mit Ministerpräsident Chruschtschow, in denen „Aufeinanderprallen in Berlinfrage [...] jede weitere Annäherung der Standpunkte und damit fruchtbare Diskussion über internationale Fragen“ verhindert habe: „Vorstellung von Möglichkeiten Italiens, als Großmacht in großen weltpolitischen Fragen Mittler oder Fürsprecher sein zu können, hat hier Dämpfung erfahren.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 101; B 130, Bd. 3628 A (ABC).

³¹ Am 30. März 1959 schlossen Italien und die USA ein Abkommen über die Stationierung amerikanischer Mittelstrecken-Raketen des Typs „Jupiter“. Vgl. dazu die Pressemitteilung; AMERICAN FOREIGN POLICY 1959, S. 512.

³² Zur NATO-Ministerratstagung vom 8. bis 10. Mai 1961 vgl. Dok. 139–142.

³³ Douglas Scott Harkness.

nahe und dächten im ganzen ähnlich wie die Skandinavier. Kanadas Haltung allgemein wie seinerzeit bei Eintritt in NATO³⁴: Überzeugung, daß Kanada sich aus neuem weltweiten Konflikt nicht heraushalten könnte; daher Ziel, darauf hinzuwirken, neuen Konflikt zu vermeiden.

Kanadische Bevölkerung (die in zahlreiche, ethnisch verschiedene Gruppen zerfällt und daher wenig gemeinsames politisches Bewußtsein hat) muß jedenfalls vor Eintreten des Ernstfalles überzeugt werden, daß Konflikt unvermeidlich. So wie wir denkt nur kanadische Generalität. Militärisches Potential gering, etwa 100 000–120 000 Mann, deren Qualität allerdings gerühmt wird.

Völlig ausgeschlossen, Kanadier für einen Krieg für Deutschland zu gewinnen. Diese jedoch bereit, für Freiheit Berlins zu kämpfen. Kanadier verstehen nicht, warum Westen nicht „Tatsachen“ anerkennen soll (Existenz von zwei Deutschlands und Oder-Neiße-Linie).

Exkurs: Kanadischer Regierung durch Schweizer Botschafter Zehnder, der vorher in Moskau war, bekannt, daß Chruschtschow für Anerkennung der Oder-Neiße-Linie „nichts gibt“.

Botschafter Siegfried fest davon überzeugt, daß Kanadier ihre Verpflichtungen (für Berliner Sicherheit ja, Wiedervereinigung Deutschlands und Nichtanerkennung der SBZ dagegen ??) einhalten werden. Jedoch müssen nach seiner Auffassung vorher alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden.

– Bericht von Botschafter Knappstein s. besonderes Papier³⁵

Zusammenfassung der Diskussion durch Herrn *Bundesminister*

Bundesminister stellt an Botschafter Kroll zwei Fragen:

1) Worum geht es der Sowjetunion: Berlin oder Anerkennung der SBZ? Er persönlich glaubt, daß es in erster Linie um Berlin geht. (Separatvertrag würde Position der SBZ nicht wesentlich ändern; dagegen ist Berlin – besonders bei derzeitiger Lage in SBZ – äußerst wichtig.)

2) Wie weit Bluff und wie weit Ernst? Vielleicht falsche Analyse, wenn wir Entschlossenheit der Sowjets überschätzen. Chruschtschows geschichtliche Aufgabe: die Verwirklichung des Kommunismus; Entschlossenheit, bis zum Letzten zu gehen, mit dieser Aufgabe unvereinbar.

Botschafter *Kroll* zu 1)

Sowjetisches Fernziel ist es, Berlin zur Hauptstadt der „DDR“ zu machen. Sowjetisches Nahziel: Berlin und Zone sind „siamesische Zwillinge“. Daher will Chruschtschow in beiden Fragen Fortschritte erzielen. – Bundesminister und Botschafter Kroll darüber einig, daß eventuelle westliche Konzession der Anerkennung der „DDR“ nicht geeignet, Berlin zu retten. – Entscheidend für Chruschtschow nach Botschafter Krolls Auffassung, daß jetziger Zustand nicht so bleiben darf, wie er ist.

Botschafter Kroll zu 2)

Chruschtschow will keinen Krieg. Er wird aber nicht zurückweichen, wenn Westen militärische Aktionen unternimmt. Die wichtigste Sicherung gegen

³⁴ Kanada gehörte der NATO seit ihrer Gründung am 4. April 1949 an.

³⁵ Zur Aufzeichnung des Botschafters Knappstein, New York (UNO) vom 21. Juli 1961 zur „Befassung der Vereinten Nationen mit dem Deutschland- und Berlinproblem“ vgl. Dok. 239, Anm. 13.

leichtfertiges sowjetisches Vorgehen in der Krise besteht in Chruschtschows Ehrgeiz, die Sowjetunion zur größten Industriemacht der Welt zu machen. Er glaubt ernsthaft an Verwirklichung dieses Zieles.

Bundesminister machte folgende Äußerungen zu Darlegungen Botschafter von Herwarths und Botschafter Blankenhorns:

1) Darstellung Botschafter von Herwarths objektiv richtig. Lord Home härter und klarer als Macmillan. Für Vereinigtes Königreich vielleicht mehr als für alle anderen Länder notwendig, öffentliche Meinung auf eventuelle Auseinandersetzung vorzubereiten. Entscheidung über britische Politik letzten Endes in Washington.

2) Mit Botschafter Blankenhorn einig, daß Stärke Frankreichs nicht überschätzt werden sollte, jedoch Haltung Frankreichs im Gesamtkonzert keinesfalls zu unterschätzen ist. Es gehört zur Spekulation der Sowjetunion, immer wieder Gegensatz zwischen Frankreich und Deutschland aufzureißen. Verlegung französischer Divisionen aus Algerien nach Europa als Ausdruck der Solidarität mit Deutschland psychologisch wichtig. Französische Haltung außerdem für Meinungsbildung in anderen Ländern wichtig.

Bundesminister stellt wichtige Überlegungen zur Diskussion:

Gleichgültig, wie Dinge weitergehen, erscheint es entscheidend, in allen befreundeten Hauptstädten darauf hinzuweisen, daß psychologische Situation im Augenblick wichtiger als militärische. Sowjets spekulieren auf Auseinanderfallen des Westens in letzter Phase einer Krise. Wenn dies geschähe, hätte Sowjetunion endgültig kalten Krieg gewonnen.

1) Hinnahme der Umwandlung Westberlins in „Freistadt“ durch Westen würde vor allem in Deutschland als Aufgabe westlichen Standpunkts erscheinen. Folge wäre Exodus aus Berlin; Berliner würden dann nurmehr Termin der Exekution erwarten. Bundesminister zitiert de Gaulle: „Status Berlins schon so schlecht, daß jede Änderung nur noch schlechter.“

2) Wie auch Bundesminister Lemmer gestern unterstrichen habe, ist Situation in SBZ außerordentlich bedrohlich³⁶; Gefahr neuer Aufstandsbewegung liegt sehr nahe. Mit Preisgabe Berlins würde diese Stimmung sich weiter vertiefen (Motiv: Vorstellung, daß SBZ-Bevölkerung endgültig vom Westen aufgegeben wäre; „Tür – Berlin – zu“).

Botschafter *Kroll* bemerkte dazu, daß Aufstand in der Zone mit Sicherheit den Krieg bedeute und daher von uns alles getan werden müsse, um Aufstand zu verhindern. Bundesminister stimmt zu.

3) Weitere Gefahr einer Beeinträchtigung der Lage Berlins liege in zu erwartender Resignation der Berliner, daraus folgend Resignation in der SBZ und darüber hinaus auch in Satellitenstaaten: Auslieferung des Ostblocks.

4) Vor allem aber würde NATO-System jede Glaubwürdigkeit verlieren (Anspielung auf Selwyn Lloyds „who will come next“³⁷). Kein Politiker in der Bundesrepublik könnte dann mehr Integration in den Westen vertreten; zwangsläufig

³⁶ Vgl. dazu die Ausführungen des Bundesministers Lemmer auf einer Pressekonferenz am 21. Juli 1961; DzD IV/6, S. 1314f.

³⁷ Zur Äußerung des britischen Außenministers Lloyd vom 2. April 1959 vgl. Dok. 137, Anm. 10.

und unaufhaltsam Desintegration der NATO; andere NATO-Mitglieder würden „Wettlauf nach Moskau unternehmen“, um „Hinrichtungsaufschub“ zu erreichen. In der Bundesrepublik dann Gefahr des Entstehens von Nationalbolschewismus. Erinnerung an Rapallo³⁸, wahrscheinlich unterstützt durch massive sowjetische Angebote; viele Deutsche würden sich dann an Hoffnung klammern, nationale Einheit – wenn auch unter bolschewistischem Vorzeichen – durch Arrangement mit den „offensichtlich stärkeren“ Sowjets zu erreichen.

B 130, Bd. 8414A (Ministerbüro)

228

Gesandter Thierfelder, London, an das Auswärtige Amt

114-5087/61 VS-vertraulich
Fernschreiben Nr. 644

Aufgabe: 21. Juli 1961, 18.00 Uhr¹
Ankunft: 21. Juli 1961, 19.25 Uhr

Betr.: Unterhaltskosten britischer Truppen in der Bundesrepublik

Im Anschluß an Drahtbericht Nr. 632 vom 20.7.61 VS-vertraulich²

Sir Patrick Reilly, Deputy Under-Secretary of State im Foreign Office, bat Ministerialdirektor Dr. Harkort im Anschluß an die gestern beendete Tagung des deutsch-britischen Wirtschaftsausschusses³ am 21. Juli zu einer Rücksprache ins Foreign Office, in deren Verlauf er unter Bezug auf die Unterhaltung Lord Homes mit Botschafter von Herwarth am 19. Juli erneut auf die Frage einer

³⁸ Zum Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922 vgl. Dok. 56, Anm. 43.

¹ Hat Legationsrat von Arnim am 24. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „An Ref[er]at] 304 m[it] d[er] Bitte um Prüfung der dortigen Zuständigkeit. Die Angelegenheit hat mehr politischen als handelspolit[ischen] Charakter.“

Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Sahm am 26. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „An Ref[er]at] 410: Die Vorgänge bezügl[ich] der britischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten (einschl[ießlich] der Frage etwaiger Stationierungskosten) sind dem Herrn Dg 41 mit Schreiben vom 28.6.61 [...] mit der Bitte um Übernahme übersandt worden. Es wird gebeten, das Ref[er]at] 301 zu beteiligen, soweit die brit[ischen] Truppen und NATO betroffen sind.“

² Gesandter Thierfelder, London, informierte über ein Gespräch des Botschafters Herwarth von Bittenfeld, London, mit dem britischen Außenminister am 19. Juli 1961. Lord Home habe ausgeführt, „Schatzkanzler Selwyn Lloyd werde in seiner Unterhausrede am Dienstag, 25.7., einschneidende Maßnahmen auf wirtschafts- und finanzpolitischem Gebiet verkünden, die starke Rückwirkungen auf die britische Bevölkerung haben werden. Bei dieser Gelegenheit werde er auch auf die überseeischen finanziellen Verpflichtungen („overseas commitments“) Großbritanniens eingehen [...]. Im Falle der britischen Truppen in Deutschland beliefen sich diese Verpflichtungen auf etwa 62 Millionen Pfund Sterling (etwa 688 Millionen DM) und würden in nächster Zeit noch ansteigen. [...] Er selbst sei als Außenminister gegen eine Verminderung der Zahl der britischen Truppen in Deutschland, jedoch werde er vom Schatzkanzler, vom Premierminister und von der britischen öffentlichen Meinung unter Druck gesetzt werden.“ Herwarth habe dazu „u. a. auf die soeben angekündigte Entwicklungshilfe für Kenia und Tanganjika hingewiesen, die eine erhebliche Entlastung der britischen Zahlungsbilanz darstellen werde“. Vgl. VS-Bd. 5047 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

³ Die 12. Tagung des deutsch-britischen Wirtschaftsausschusses fand vom 18. bis 20. Juli 1961 in London statt.

deutschen Hilfestellung im Hinblick auf die erheblichen Kosten der britischen Rheinarmee zu sprechen kam. Unter Hinweis auf die schwierige Zahlungsbilanzlage Großbritanniens⁴ erklärte Sir Patrick, daß der britischen Regierung dringend an einer solchen Hilfestellung gelegen sei. Man sei sich zwar bewußt, daß die Erörterung dieser Frage grundsätzlich in den Bereich der NATO gehöre, wo die britische Regierung sie auch anhängig machen wolle.⁵ Man rechne damit, daß das britische Anliegen in diesem Falle zunächst durch drei besonders auszuwählende Sachverständige, die sogenannten „drei Weisen“, geprüft werde.⁶ Andererseits handele es sich jedoch in erster Linie um ein deutsch-britisches Problem.

Sir Patrick kündigte erneut eine Mitteilung der britischen Botschaft in Bonn an das Auswärtige Amt an, die voraussichtlich am Montag, dem 24. Juli, übergeben werde und in der die Frage einer deutschen Devisenhilfe im Hinblick auf die britischen Truppenkosten aufgeworfen werde.⁷

MD Dr. Harkort erklärte, daß es sich hierbei um eine hochpolitische Frage handle, deren Lösung erhebliche Schwierigkeiten entgegenstünden. Die Haltung der Bundesregierung zu dem Problem sei der britischen Regierung bekannt. Wenn die britische Regierung angesichts der derzeitigen schwierigen Lage der britischen Zahlungsbilanz eine Hilfestellung von deutscher Seite erbitten wolle, so sei es besser, diese in einer anderen Richtung zu suchen als im Zusammenhang mit den britischen Truppenkosten, beispielsweise auf dem Gebiet der Entwicklungshilfe. Je loser der Zusammenhang mit der Frage der Truppenkosten sein werde, desto besser. In jedem Falle werde es ratsam sein, eine etwaige britische Bitte um Devisenhilfe zeitlich zu begrenzen und von dem jeweiligen Stand der britischen Zahlungsbilanz abhängig zu machen.

Sir Patrick erwiderte, daß man sich britischerseits der Schwierigkeiten des Themas bewußt sei und daß man auch zeitlich in keiner Weise drängen wolle. Vor

⁴ Botschafter Herwarth von Bittenfeld, London, berichtete am 24. April 1961 über die Haushaltsrede des britischen Schatzkanzlers am 17. April 1961 im Unterhaus: „Selwyn Lloyd wies ferner auf die äußerst ungünstige Entwicklung der britischen Zahlungsbilanz hin, die [...] ein Defizit von £344 Millionen in laufender Rechnung aufwies gegen ein Vorjahresaktivum von £51 Millionen“. Vgl. den Schriftbericht Nr. 678; B 60-2. Abgabe (Referat 410), Bd. 239.

⁵ Botschafter von Walther, Paris (NATO), teilte am 24. Juli 1961 mit, in einer Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats am selben Tag habe sein britischer Amtskollege Mason erklärt, die britische Regierung sehe sich gezwungen, „eine Unterstützung durch ihre NATO-Partner zur Erleichterung der durch die Stationierung von Truppen in Deutschland hervorgerufenen Zahlungsbilanzbelastung zu beantragen“. Sie sei aber „entschlossen, weiterhin sieben Brigadegruppen in Deutschland zu stationieren. Um jede Mißdeutung angesichts der bevorstehenden Berlin-Krise im Herbst dieses Jahres zu vermeiden, beantrage seine Regierung Unterstützung erst für das am 1. April 1962 beginnende Haushaltsjahr 1962/63.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 740; VS-Bd. 5047 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

⁶ Der Ständige NATO-Rat beschloß am 26. Juli 1957, daß Anträge von Mitgliedstaaten auf finanzielle Hilfe für in einem anderen NATO-Mitgliedstaat stationierte Truppen zwei oder drei vom Generalsekretär ausgewählten Finanzexperten zur Prüfung vorgelegt werden sollten. Für die Resolution CM (57) 112 vgl. <http://archives.nato.int/resolution-on-common-solution-of-currency-problems-arising-from-stationing-of-forces-in-other-member-countries-adopted-by-north-atlantic-council-on-26th-july-1957;isad>.

⁷ Staatssekretär Carstens vermerkte am 24. Juli 1961, der britische Gesandte Rose habe darauf hingewiesen, „daß die Ausgaben für die Unterhaltung der britischen Truppen in Deutschland im Jahre 1961 um 14 Millionen Pfund auf 61 Millionen Pfund und im Jahre 1962 um weitere 5 Millionen auf 66 Millionen Pfund anwachsen würden. Die Ausgabenerhöhung resultiert aus dem Wegfall der früheren deutschen Leistungen und aus der Aufwertung der Deutschen Mark. Die britische Regierung wird daher eine Überprüfung der finanziellen Bedingungen, unter denen sie ihre Truppen in Europa unterhält, beantragen.“ Vgl. B 130, Bd. 8509 A (Ministerbüro).

den Wahlen zum Deutschen Bundestag⁸ werde eine deutsche Entscheidung nicht erwartet werden, man rechne auch mit einer effektiven Hilfeleistung erst im kommenden Finanzjahr, d. h. ab 1. April 1962.

MD Dr. Harkort bestätigte, daß die von britischer Seite angestrebte Erörterung im Hinblick auf die bevorstehenden Bundestagswahlen besonders prekär sei, und unterstrich abschließend nochmals die Schwierigkeiten, denen die Bundesregierung gegenüberstehe, wenn die Frage einer etwaigen Devisenhilfe unter dem Gesichtspunkt der britischen Truppenkosten bilateral aufgeworfen werde.⁹

[gez.] Thierfelder

VS-Bd. 5047 (III A 5)

229

Botschafterkonferenz

7-86.00/1-641/61 streng geheim

22. Juli 1961¹

Protokoll über Botschafter-Konferenz 21./22.7.1961

2. Tag²

Resümierung des 1. Tags durch Herrn *Bundesminister* für den am 22.7. dazugekommenen Botschafter Grewe

Bericht von Botschafter *Grewe*:

Sitzung der „Ambassadorial Group“ am 21.7. unter Vorsitz von Außenminister Rusk. Rusk übergab Memorandum über Berlin: Amerikanische Vorstellungen von Berlin-Politik.³

⁸ Die Wahlen zum Deutschen Bundestag fanden am 17. September 1961 statt.

⁹ Ministerialdirigent Hess informierte die Ständige Vertretung bei der NATO in Paris am 1. August 1961, daß „alle Überlegungen, wie Großbritannien aus seinen derzeitigen Schwierigkeiten herausgeholfen werden könnte,“ von der Voraussetzung ausgehen sollten, daß es sich um ein Devisenproblem handle: „Von deutscher Seite sollte angestrebt werden: a) daß eine eventuelle Devisenhilfe an Großbritannien möglichst in einem anderen Zusammenhang als dem der Stationierungskosten für die britischen Truppen in der Bundesrepublik gewährt wird; b) daß die Bundesrepublik nicht der einzige NATO-Partner bleibt, der Großbritannien zu Hilfe kommt, obschon man sich in dieser Hinsicht keinen Illusionen hingeben darf; c) daß die britische Bitte um Devisenhilfe möglichst zeitlich begrenzt und von dem jeweiligen Stand der Zahlungsbilanz Großbritanniens abhängig gemacht wird.“ Vgl. den Drahterlaß Nr. 650; VS-Bd. 5047 (III A 5); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Das „im Telegrammstil gefaßte Protokoll“ wurde von Botschafter Duckwitz am 28. Juli 1961 an Bundesminister von Brentano geleitet. Hat Brentano laut Vermerk des Legationssekretärs von Schubert vorgelegen. Vgl. den Begleitvermerk; B 130, Bd. 8414 A (Ministerbüro).

² Für die Besprechungen am ersten Tag der Botschafterkonferenz vgl. Dok. 227.

³ Für das amerikanische Memorandum vom 21. Juli 1961 zur Berlinpolitik vgl. B 2-VS, Bd. 368 (Büro Staatssekretär). Vgl. dazu auch GREWE, Rückblenden S. 484–486.

Sitzung vom 21.7. von Amerikanern bewußt aufgezogen als neuer Abschnitt auf Viererbasis⁴; als erste Sitzung der, wie es nun heißt, „Ambassadorial Steering Group“ bezeichnet.⁵ Erwähntes Memorandum mehrfach als Quadripartite Paper bezeichnet. Übrige NATO erhält zunächst dieses Papier nicht, jedoch wird NATO-Rat am 24.7. in großen Zügen von Botschafter Finletter unterrichtet.⁶

Zu amerikanischem Papier keine zusammenfassende Gesamtbeantwortung erwartet. Vom 28.7. bis zum Außenministertreffen am 5.8. Konsultation der Vier in Paris auf höherer Ebene.⁷ Amerikanische Delegation geleitet von F. Kohler. Ihr gehören weiter an: Hillenbrand, Cash, Nitze, ein Offizier, Undersecretary der Treasury, Percival (Bonn), Lampson.

Auf Frage von Herrn von Walther: Ein Beobachter des NATO-Generalsekretariats nicht vorgesehen. Nach Abschluß Außenministertreffen wird „Senior Level Group“ möglicherweise noch einige Tage in Paris verbleiben, um weitere Maßnahmen abzusprechen.

Vorläufige Bewertung des amerikanischen Papiers durch Botschafter Grewe:

In großen Zügen wohl auf Empfehlungen Achesons beruhend⁸, wenn auch gewisse Verwässerungen. Offenbar in Eile zusammengestellt und daher von unterschiedlicher Qualität.

Grundgedanken Achesons bewahrt: Aufbau einer starken Position des Westens. Drei Hauptelemente:

1) Militärische Maßnahmen

2) Kombination militärischer mit nicht-militärischen Maßnahmen. Auf Gedanken der Kombination besonderen Wert gelegt, damit Sowjets nicht irrtümlich annehmen, daß etwa nur wirtschaftliche Maßnahmen beabsichtigt.

3) Diplomatische Verhandlungsbereitschaft; insoweit Memorandum unvollkommen, weil kein substantieller Anhaltspunkt dafür, was Inhalt von Verhandlungen sein solle. Etwaige Befassung der VN im Memorandum nicht erwähnt.

Memorandum spricht mehrfach von nicht-militärischen Maßnahmen, beschränkt sich hierbei aber im wesentlichen auf Sanktionen auf wirtschaftlichem und Verkehrsgebiet. Ferner sind nicht erwähnt:

⁴ Zu den Bemühungen der Bundesregierung um Einbeziehung in die Eventualfallplanung der Drei Mächte für Berlin vgl. Dok. 218, besonders Anm. 12 und 14.

⁵ Zu der bisher in Washington bestehenden Arbeitsgruppe „Deutschland einschließlich Berlins“ vgl. Dok. 36, Anm. 6.

Am 26. Juli 1961 berichtete Botschafter Grewe, Washington: „Mit bevorstehenden Pariser Konferenzen und anschließender Funktion der ‚Ambassadorial Steering Group‘ in Washington dürfte nach amerik[anischer] Absicht die Einbeziehung [der] Bundesrepublik in Eventualfallplanung faktisch vollzogen werden. Wie weit französischer oder britischer Widerstand dagegen reicht [...], muß abgewartet werden.“ Er halte es für richtig, von einer „uneingeschränkten Beteiligung an allen Beratungen in Paris“ auszugehen. Vgl. den Drahtbericht Nr. 1758; B 130, Bd. 3588 A (AB 7).

⁶ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 24. Juli 1961 vgl. Dok. 232.

⁷ Zur Sitzung der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 28. Juli bis 4. August 1961 in Paris vgl. Dok. 242, Dok. 246 und Dok. 250.

Für die Gespräche des Bundesministers von Brentano mit den Außenministern Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 5/6. August 1961 in Paris vgl. Dok. 254 und Dok. 255.

⁸ Zur Studie des Beraters des amerikanischen Präsidenten, Acheson, zur Lage in Berlin vgl. Dok. 197, Anm. 13.

Für eine weitere Studie „Berlin – A Political Program“ vom Juli 1961 vgl. FRUS 1961–1963, XIV, Dok. 89, S. 245–259.

- politische Maßnahmen,
- etwa Aufgreifen der Situation in Osteuropa,
- „moralische Quarantäne“,
- Kultur-Boykott,
- Reisebeschränkungen,
- Sperrung der Meerengen

(obwohl Bowles diesen Gedanken Strauß gegenüber erwähnte⁹), auch keine Gedanken über Auswertung von Unruhen in der Sowjetzone und anderen Ostblockgebieten.

Der Zeitplan ist nicht genügend durchdacht (Botschafter Grewe zitierte als Illustration hierzu die wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen). Der Teil über Propagandamaßnahmen sehr fragmentarisch und einfallslos.

In Abschnitt A) des militärischen Programms wird auf die gegenwärtigen strategischen Überlegungen verwiesen. Das Papier zielt darauf ab, daß es möglich sei, den Ernstfall mit konventionellen Waffen auszutragen. Beschränkter konventioneller Krieg in Europa im Zusammenhang mit Berlin vorstellbar. Zu diesem Punkt Auseinandersetzung Bundesminister Strauß mit Acheson, die nächsten Sonntag fortgesetzt werden soll.¹⁰ Das Gespräch zwischen Strauß und Verteidigungsminister McNamara, an dem Grewe und Nitze teilnahmen, positiv und ohne Meinungsverschiedenheiten.¹¹ Insbesondere zeigte McNamara Verständnis für Strauß' Forderung, die theoretische Diskussion über NATO-Strategie¹² zu beenden. McNamara fordert – im Sinne des Memorandums – Prüfung der Möglichkeit, deutsche Streitkräfte zu verstärken.

Am gleichen Abend Essen für Strauß im Blair House, an dem Acheson, Rusk, McNamara, die Generäle Taylor und Lemnitzer, Gilpatric, Johnston und Kissinger teilnahmen.

Acheson fragte Strauß nach seiner Kritik an dem amerikanischen Strategie-Gedanken; „Pause“ und „Schwelle“ seien Erfindung von Norstad.¹³ Alles dies muß ausdiskutiert werden. Der amerikanischen Wille, Kernwaffenmacht nicht schwächen, sondern nur die konventionellen Kräfte zusätzlich stärken. Ein Element der Stärke ist, daß in Europa konventionelle Konflikte möglich und NATO so gestärkt wird, daß sie den in Sowjetzone stationierten Sowjetkräften gewachsen ist.

Auf Frage von Walther sagte Grewe, daß aus dem Gespräch nicht hervorgegangen sei, ob unter den Begriff „konventionelle Streitkräfte“ auch taktische Atomwaffen fallen.

Bundesminister Strauß ist über den Verlauf des Gesprächs unbefriedigt und wird es bei der für Sonntag vorgesehenen Fortsetzung wieder aufgreifen.

⁹ Bundesminister Strauß besuchte vom 13. bis 31. Juli 1961 die USA und führte am 13./14. sowie vom 29. bis 31. Juli 1961 Gespräche in Washington.

¹⁰ Zum Gespräch des Bundesministers Strauß mit dem Berater des amerikanischen Präsidenten, Acheson, am 30. Juli 1961 vgl. Dok. 244.

¹¹ Zum Gespräch am 14. Juli 1961 in Washington vgl. Dok. 245.

¹² Zur Diskussion im Ständigen NATO-Rat über das strategische Konzept vgl. zuletzt Dok. 214.

¹³ Vgl. dazu die Ausführungen des Oberbefehlshabers der NATO-Streitkräfte in Europa (SACEUR), Norstad, vom 6. Dezember 1959; Dok. 115, Anm. 5.

Zum allgemeinen Hintergrund bemerkt Botschafter Grewe: Achesons Tätigkeit sei zunächst mit seinem Bericht abgeschlossen, er werde aber weiter als Berater tätig sein. Mit State Department habe Acheson gut harmoniert. Hauptlast der weiteren Planung im State Department trägt Kohler, der von allen anderen Arbeiten entbunden wurde. Er ist gleichzeitig Leiter Interministeriellen Berlin-Ausschusses. – Krise um Bowles hat keinen Zusammenhang mit Berlin-Politik. Bowles werde wohl in absehbarer Zeit jetzigen Posten verlassen. Acheson in enger Verbindung zu Nitze, der im Augenblick politischer Exponent des Pentagon. Verhältnis Acheson/McNamara offenbar gut.

Aus Beratergruppe beurteilt Grewe Bundy positiv nach seiner politischen Einstellung, jedoch hat er Erwartungen auf administrativem Gebiet nicht voll entsprochen. Schlesinger von geringem Einfluß, hauptsächlich mit Lateinamerika befaßt.

Skepsis des Präsidenten Kennedy gegenüber Zweckmäßigkeit nicht beamteter Beratergruppe gewachsen, stützt sich mehr und mehr auf engsten Kreis, hauptsächlich seinen Bruder Robert Kennedy und Ted Sorensen. Grewe glaubt nicht an von Joseph Alsop behauptete scharfe Spaltung der Administration in harte und weiche Schule.¹⁴ Alsop schwärzt insbesondere State Department an. In diesem Umfang nicht zutreffend, wenn auch einzelne Karrierediplomaten sich stärker für – eventuell auch weniger günstiges – Verhandeln aussprechen als andere führende Amerikaner.

Allgemeine Stimmung in USA entspricht etwa Ergebnis kürzlicher Umfrage der Zeitschriften Newsweek und US News and World Report. Danach ist man sowjetischer Provokationen überdrüssig, gereizt und glaubt, daß die USA zu lange von Sowjets gedemütigt worden seien.¹⁵ Jetzt der Zeitpunkt gekommen, dieser Entwicklung Ende zu setzen, da eigene Stärke entschiedene Politik gestattet. Trotzdem in amerikanischen Zeitungen und Zeitschriften auch einige Stimmen im Sinne des „appeasement“.

Grewe erwähnt Berlin-Anzeige vom „Committee on a Sane Nuclear Policy“, in der Berlin-Alternativen in für uns unakzeptabler Form.¹⁶

Unter den Sponsors des Committee auch Walter und Victor Reuther genannt. Anfrage der Botschaft bei Victor Reuther ergab, daß beide Reuthers unserer Berlin-Politik zustimmen und von Wortlaut keine Kenntnis hatten. Nach Grewes Auffassung kommt Stimmung amerikanischer Bevölkerung harter Politik amerikanischer Regierung sehr entgegen. Dementsprechend kann sich Regierungspolitik auf öffentliche Meinung stützen. Im Kongreß republikanische Seite schon aus innerpolitischen Gründen in gleicher Verfassung wie demokratische Admini-

¹⁴ Vgl. dazu den Artikel von Joseph Alsop: „The Drama's Last Act“, NEW YORK HERALD TRIBUNE vom 17. Juli 1961, S. 6.

¹⁵ Vgl. dazu den Artikel „Fight for Berlin? – ‚If We Must ...‘“, NEWSWEEK vom 17. Juli 1961, S. 18–20.

¹⁶ Das National Committee for a Sane Nuclear Policy (SANE) sprach sich in der ganzseitigen Anzeige „Berlin: There Is an Alternative to Nuclear War“ für die Beschäftigung der UNO mit der Deutschlandfrage aus und schlug eine Lösung für Berlin und Deutschland vor: „A new Berlin Authority would be formed by the U.N. (or another appropriate international body) with the continued supervision of the Big Four.“ Unter deren Ägide sollten West- und Ostberlin schrittweise vereinigt werden. Deutschland sollte gleichzeitig unter Kontrolle der UNO, die auch die Oder-Neiße-Grenze garantieren solle, neutralisiert und weitgehend entmilitarisiert werden. Vgl. THE NEW YORK TIMES vom 20. Juli 1961, S. 13.

stration. Trotz republikanischer Angriffe auf angebliche demokratische Neigung zum „Appeasement“ nach wie vor formell „bipartisanship“ in Berlin-Politik. Fronten gehen im übrigen durch Parteien quer hindurch. Cooper, Mansfield und Fulbright sind für weichere Haltung in Berlin-Frage bekannt. Dem Repräsentantenhaus ist vor wenigen Tagen ein Resolutionsentwurf von Gallagher vorgelegt worden, der die Regierung auf harten Kurs festlegen will.¹⁷

Insgesamt hat sich in Amerika Stil der Auseinandersetzung mit der Sowjetunion gewandelt und erheblich verschärft. Beispielsweise häufige Erwähnung des Vergleichs Chruschtschows mit Hitler in der Presse.

Nach Ansicht Grewes ist Idee einer Klage beim Internationalen Gerichtshof bei amerikanischer Administration noch keineswegs aufgegeben.¹⁸ Damit, daß sie wieder vorgebracht wird, ist zu rechnen. Außerdem wird allgemein Befassung VN mit Deutschland- und Berlin-Frage durch den Westen ernsthaft erwogen, vor allem unter Gesichtspunkt, daß ihre Einschaltung auf die Dauer doch nicht zu vermeiden sein wird. Da solche hohen Gremien Tendenz hätten, Status quo im betreffenden Zeitpunkt ihrer Befassung zu fixieren, wäre angesichts laufender Verschlechterung der Lage frühe Befassung durch den Westen vorzuziehen.

Des weiteren hat Idee eines „Geschäfts mit der Oder-Neiße-Linie“ immer noch Anhänger.

Hieran schloß kurze Diskussion, in der Botschafter *Kroll* meinte, Chruschtschow würde zwar nicht auf Anerkennung der Oder-Neiße-Linie durch Westmächte, wohl aber auf diese Anerkennung durch die Bundesrepublik Wert legen. Er sei jedoch nicht bereit, einen Preis dafür zu zahlen.

Was Möglichkeit Anerkennung sogenannter DDR betrifft, so glaubt *Grewe*, daß jedenfalls Rusk, Acheson und Kohler nicht im entferntesten daran denken; bei anderen erscheint es nicht ganz so sicher.

Botschafter *Grewe* glaubt, daß Achesons Vorstellungen sich auch bei weiterer Diskussion durchsetzen werden, nämlich daß Berlin Teil der Deutschland-Frage ist und in diesem Rahmen gehalten werden muß. Im Hinblick auf gegebene amerikanische Ansicht glaubt Botschafter *Grewe*, daß wir Deutsche die Forderung nach Wiedervereinigung nicht abschwächen und nicht zu sehr durch die Forderung nach Selbstbestimmung ersetzen sollten. Gerade die Forderung nach Wiedervereinigung ist eine der aggressiven Möglichkeiten des Westens, wodurch die Sowjets bedrängt werden könnten.

Bundesminister verweist darauf, daß Gedanke der Selbstbestimmung aus taktischen Gründen wertvoll sei, insbesondere im Hinblick auf die neu entstandenen

¹⁷ In der Presse wurde berichtet: „A resolution bluntly designed to enlighten Soviet Ambassador Mikhail A. Menshikov swept through the House Foreign Affairs Committee yesterday to a probable unanimous roll-call vote in the House next week. [...] Drafted by Rep[resentative] Cornelius E. Gallagher (D[emocrat]-N[ew] J[ersey]), the resolution was specifically endorsed in advance by the White House and the State Department, it was learned. [...] It is the first indication of popular reaction to the Berlin crisis. It asserts that 'the continued exercise of (Western) rights in Berlin, in order to maintain the freedom of over 2 million people in West Berlin, constitutes a fundamental policy and moral obligation' and says further that 'a Soviet invasion of these basic rights would be intolerable.'“ Vgl. den Artikel „House Unit Speeds Resolution To Enlighten Soviet Envoy“; THE WASHINGTON POST vom 20. Juli 1961, S. A2.

¹⁸ Zu Überlegungen, in der Berlin- oder der Deutschland-Frage den Internationalen Gerichtshof anzurufen, vgl. Dok. 186 und Dok. 192.

Staaten. Botschafter *Kroll* verweist auf eine Bemerkung Gromykos vom 12.7., daß er die deutsche Forderung nach Selbstbestimmung nicht verstehe. Das deutsche Volk habe sein Selbstbestimmungsrecht ausgeübt mit dem Ergebnis, daß nun zwei deutsche Staaten bestünden.¹⁹

Botschafter *Kroll* meint, daß wir mit dieser sowjetischen Argumentation weiterhin rechnen müssen, insbesondere auch vor den VN; sie würde bei den Neutralen vielleicht doch nicht ganz wirkungslos sein.

Bundesminister begrüßt klare und feste Haltung, die durch amerikanisches Memorandum zum Ausdruck kommt und durch die allein Katastrophe verhindert werden könnte. Unsere Stellungnahme erfordert gründliche Analyse. Vor allem muß geprüft werden, was Bundesregierung an ähnlichen Maßnahmen von sich aus treffen kann. Insbesondere fehlt es an einer Notstandsgesetzgebung. Auf diesem Gebiet ist praktisch nichts geschehen.²⁰ Bundestagsabgeordneter *Krone* habe in diesem Zusammenhang die Idee, der Bundestag solle in einer Sondersitzung ein befristetes Notstandsgesetz im Hinblick auf die Berlin-Krise beschließen; die Opposition könne sich einem solchen Vorgehen kaum widersetzen; ein solcher Schritt werde auch Eindruck auf die Alliierten machen.

Bericht im einzelnen:

- 1) Die von Professor *Grewe* erwähnten Ausgangspositionen sind richtig (Entschlossenheit der Sowjetunion, zu handeln, und wahrscheinlich nicht volle sowjetische Überzeugung von westlicher Entschlossenheit).
- 2) Die Verhandlungsdisposition, wann und wie man was anbiete, muß in Paris beraten und vereinbart werden. Hierbei kommt es vor allem auf Einigkeit des Westens an.
- 3) Starke Bedenken bestehen gegen Befassung des Internationalen Gerichtshofes.
- 4) Wichtig ist die Vorbereitung einer Befassung der VN auf politischem, psychologischem und prozeduralem Gebiet. Unsere Vorbereitungen müssen sowohl von eigener Initiative wie von einer Initiative von dritter Seite ausgehen. Wir müssen sofort handeln können, falls die Sowjets – durch andere Staaten – aktiv werden.
- 5) Wie und mit welchem Ziel kann die Verhandlungsbereitschaft des Westens gezeigt werden? Muß in Paris besprochen werden. Auf keinen Fall darf eine solche

¹⁹ Für das Gespräch des Botschafters *Kroll*, Moskau, mit dem sowjetischen Außenminister *Gromyko* am 12. Juli 1961 vgl. Dok. 216.

²⁰ Am 20. Januar 1960 veröffentlichte Bundesminister *Schröder* den Entwurf für ein Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes, das sog. Notstandsgesetz. Danach sollte durch Änderung des Grundgesetzartikels 115 dem Bundestag das Recht eingeräumt werden, zur „Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes“ den Ausnahmezustand zu beschließen, und die Bundesregierung Sondervollmachten erhalten. Begründet wurde das Gesetz u. a. damit, daß Artikel 5 des Vertrags vom 26. Mai 1952 über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Drei Mächten in der Fassung vom 23. Oktober 1954 (Deutschlandvertrag) zu entnehmen sei, daß die Drei Mächte die im Grundgesetz enthaltenen Möglichkeiten zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht als ausreichend erachteten und eine Ergänzung des Grundgesetzes notwendig sei, um die vorbehaltenen Rechte der Drei Mächte zum Erlöschen zu bringen. Für den Wortlaut des Entwurfs vgl. BULLETIN 1960, S. 97–100.

Der Entwurf wurde am 28. September 1960 zusammen mit den Entwürfen eines Notdienstgesetzes und eines Gesetzes zur Änderung des Bundesleistungsgesetzes vom 19. Oktober 1956 in erster Lesung im Bundestag beraten und an die Ausschüsse verwiesen. Vgl. dazu BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 47, S. 7174–7214 und S. 7224–7227.

Bereitschaft zu Verhandlungen den Sowjets als Anzeichen einer Konzessionsbereitschaft erscheinen. Botschafter *Grewe* unterstreicht dazu, daß das „timing“ entscheidend ist. Auf jeden Fall kann Verhandlungsbereitschaft erst gezeigt werden, wenn Sowjetunion von ersten westlichen Maßnahmen beeindruckt ist.

6) Militärische Planung

Die Fragen, ob konventioneller Krieg möglich und die taktischen Atomwaffen in die konventionellen Streitkräfte eingerechnet werden, müssen geprüft werden. Nur die Möglichkeit eines konventionellen Krieges in die Planung aufzunehmen, erscheint falsch und gefährlich. *Bundesminister* verweist hierbei auf die bekannten Schwierigkeiten des Nachschubs, der Logistik, auf die Verstopfung der Verkehrswege, Sabotageakte usw. Das Potential der Sowjetunion ist höher als 50 Divisionen. Es ist eine Illusion zu glauben, 30 oder 40 NATO-Divisionen ebenso ausrüsten und bewaffnen zu können wie die Sowjets, da das Material und die Technik des Westens vielfältig und unterschiedlich sind.

Professor *Grewe* zitierte aus den Äußerungen von Bundesminister Strauß in Washington, daß die in der Contingency Planung vorgesehene Sondierungsaktion²¹ möglich ist, aber nicht bis zur Divisionsstärke gehen kann, da wir konventionell hoffnungslos unterlegen sind und keine Division entbehren können. Strauß habe in diesem Zusammenhang auf die Gefahr der „escalation“ hingewiesen. *Grewe* hält aber gerade dies für einen wesentlichen Abschreckungsfaktor gegenüber den Russen und zweifelt, ob die Beweisführung von Minister Strauß ganz logisch sei.

Bericht von Botschafter von *Walther*:

NATO ist nur Summe der Alliierten. Botschafter Kroll sagte schon, daß wenn Verhandlungen stattfinden, dann nicht nur Stärke vorhanden sein, sondern auch glaubhaft gemacht werden muß. Die USA sind die weitaus stärkste Macht des Westens, doch genügt dies nicht. Vielmehr muß die Gesamtkraft der NATO glaubhaft reagieren. Die Verhandlungen müssen von den Drei Westmächten geführt werden; unser Einfluß ist dabei beschränkt, da wir als Partei angesehen werden. Wir können aber die Amerikaner unmittelbar beeinflussen und unterstützen.

Strategische Planungen der NATO sehen ein Mitwirken jedes einzelnen Alliierten vor; wenn nur einer fehlt, bricht das ganze Gebäude zusammen.

Die Contingency-Planung sieht Einsatz von Kräften bis zu einer Division vor. Militärs sind überzeugt, daß diese Division neutralisiert werden kann; dies aber bedeutet Zusammenbruch gesamtstrategischen Konzepts, da keine einzige Division entbehrt werden kann.

Dementsprechend ist die NATO nur glaubwürdig, wenn hinter ihren Plänen alle Verbündeten stehen. Auch ein Herausbrechen etwa Islands bedeutet Gefahr.

Stärke der NATO, im Augenblick? Kräftevergleich zwischen Ost und West nicht möglich, da Mannschaftszahlen und Waffenstärken nicht vergleichbar. Auch Sowjets haben gewisse Schwierigkeiten. Vergleichbar aber seien möglicherweise die strategischen nuklearen Vergeltungswaffen. Auf westlicher Seite gehören hierzu die amerikanischen strategischen Waffen einschließlich der Mittelstrecken-

²¹ Zur militärischen Eventualfallplanung für Berlin vgl. Dok. 127.

raketen in Italien und der Türkei sowie in beschränktem Maße die britischen Waffen. Es ist den Sowjets nicht möglich, diese Waffen ganz zu vernichten. Ein großer Teil der Atombomber ist ständig in der Luft. Auch ein von sowjetischen Kernwaffen zerstörtes Amerika kann einen Gegenschlag führen, der auf Jahre hinaus sowjetische Hoffnung, erste Macht der Welt zu werden, zerstört. Dies aber nützt Europa wenig, denn sowjetische Truppen können trotzdem marschieren. Die strategischen Waffen haben ihren Wert nur, wenn sie abschrecken, nicht aber, wenn sie angewandt werden.

Bei den taktischen Waffen, einschließlich den taktischen Kernwaffen, sind die MC-70-Ziele noch lang nicht erreicht.²² Dies gilt auch für sonstige Ausrüstungsgegenstände wie Panzer und Fernmeldewesen. Neun deutsche Divisionen bis Ende 1961 einsatzbereit zu machen, ist kaum möglich. Nur bei den taktischen Kernwaffen ist eine einigermaßen ausreichende Ausrüstung vorhanden, insbesondere bei den weitgehend unverwundbaren Kampffliegern. Aber auch dies sichert noch nicht den positiven Ausgang eines Krieges.

Weitere Schwächen:

- Frankreich, und zwar nicht nur wegen seiner militärischen Schwäche, sondern weil es nicht in die strategische Planung eingegliedert werden kann. Dadurch fehlt dem Zentralen NATO-Command das Hinterland.
- Bevorratung.
- Logistik.
- Notstandsplanung; wenn im Ernstfall 500 000 amerikanische Familienangehörige abtransportiert werden, dann gehen Millionen Deutsche auf die Straßen und machen jede militärische Operation unmöglich (Frankreich 1940).

Chruschtschow weiß dies alles und auch, daß die Stärke des Westens letztlich nur durch strategische Waffen dargestellt wird. Wenn es Chruschtschow gelingt, NATO aufzuspalten, dann ist die unterste Stufe der Abschreckung, nämlich die durch taktische Kernwaffen unterstützte konventionelle Kriegführung durch die Gesamtheit der NATO-Staaten, nicht mehr vorhanden. Die anderen NATO-Staaten sind eher bereit, mit uns zusammenzugehen, wenn sie voll konsultiert werden. Wir müssen uns davor hüten, daß in diesem Stadium durch taktische Fehler Risse in der Allianz entstehen.

Wenn Westen nicht Verhandlungsbereitschaft ständig zum Ausdruck bringt, Gefahr, daß nicht alle NATO-Mitglieder im Ernstfall mitgehen. NATO-Regierungen müssen ihrer Öffentlichkeit sagen können, daß sie alle Möglichkeiten ausgeschöpft haben. Für den Fall der Verhandlungen wird es schwer sein, den NATO-Partnern klarzumachen, daß Deutschland-Frage Berlin vorgeschaltet.

Zusammenfassend ist zu sagen, daß wir verloren sind, wenn wir ohne Glaubwürdigkeit in Verhandlungen eintreten.

Diskussionsbeitrag von Botschafter *Kroll*:

Entscheidende Frage, wie amerikanisches Aktionsprogramm auf Chruschtschow wirken wird. Kroll warnt dringend vor Auffassung, daß Chruschtschow sich von öffentlichen Äußerungen beeindrucken lassen wird; wird noch härter antworten. Chruschtschow wird stärker beeindruckt, je weniger er den Eindruck hat, unter

²² Zu den Streitkräfteanforderungen der NATO bis 1963 (MC 70) vgl. Dok. 45, Anm. 22.

Druck gesetzt zu werden. Wichtig daher, ihn auf anderen Kanälen zu beeinflussen. Wird um so stärker beeindruckt werden, wenn Äußerungen in internem Gespräch gemacht werden. Zu überlegen, wie man ihn auf diesem Wege überzeugt.

Chruschtschow wird von sich aus keine militärischen Maßnahmen als erster ergreifen. Jedoch völlig ausgeschlossen, daß er eine westliche Division nach Berlin durchfahren läßt. Wird ihr sowjetische Panzer entgegenstellen. Fest überzeugt, daß er konventionell überlegen. Chruschtschow glaubt im übrigen, daß sich aus militärischer Auseinandersetzung in Europa unausweichlich nuklearer Krieg entwickeln wird.

Zur Frage der Wirtschaftssanktionen weist Botschafter Kroll auf Äußerungen Chruschtschows in Sotschi am 24. April hin.²³ Chruschtschow habe ihm, Kroll, damals zugestimmt, daß sich im Verlauf sowjetischen Vorgehens nicht nur ernste Krise ergeben, sondern daß es auch zu westlichen Wirtschaftssanktionen und Abbruch der diplomatischen Beziehungen kommen könne. Nach Auffassung von Kroll werden Wirtschaftssanktionen, selbst wenn loyal von gesamter NATO durchgeführt, keinen wesentlichen politischen Einfluß haben, sondern lediglich Wirtschaftsentwicklung Ostblocks verzögern. Kulturelle Sanktionen sind noch wirkungsloser.

Wie kann Westen Chruschtschow beeindrucken, um ihn zu echten Verhandlungen zu bringen? Feste wie auch flexible Haltung des Westens dazu erforderlich. In westlicher Front darf auch nicht die kleinste Lücke bestehen. Chruschtschow wird versuchen, einzelne NATO-Mitglieder weichzumachen. Westen muß echten und ehrlichen Wunsch nach Verhandlungen unterstreichen. Sowjetische These ist stets, daß Westen keine Vorschläge oder Gegenvorschläge macht. Westliche Staatsmänner sollten daher bei bevorstehenden Besprechungen nicht nur über Taktik, sondern auch über Substanz westlicher Verhandlungsposition sowie auch über Frage evtl. Gegenvorschläge sprechen. Wichtig bei Verhandlungen auch „timing“.

Bundesminister erwidert:

Nur solche Erklärungen, wie die von Präsident Kennedy²⁴, können auf Chruschtschow und auch dem gesamten Ostblock wirklichen Eindruck machen. Die Ausführungen Kennedys sind die natürliche und notwendige Antwort des Westens auf Chruschtschows letzte Maßnahmen.

Staatssekretär ergänzt:

Erklärungen, wie die von Präsident Kennedy, sind auch an den Westen gerichtet und bieten einzige Möglichkeit, die westliche Front zusammenzuhalten.

Es besteht Einigkeit darüber, daß man das eine (öffentliche Erklärungen) tun und das andere (vertrauliche Gespräche mit Chruschtschow) nicht lassen soll.

²³ Zum Gespräch des Botschafters Kroll, Moskau, mit Ministerpräsident Chruschtschow am 24. April 1961 in Gagra vgl. Dok. 124 und Dok. 176.

²⁴ Präsident Kennedy nahm auf einer Pressekonferenz am 19. Juli 1961 Stellung zum sowjetischen Aide-mémoire vom 4. Juni 1961 zur Deutschland- und Berlin-Frage. Es spreche vom Frieden, drohe aber, ihn zu zerstören: „It speaks of ending the abnormal situation in Germany, but insists on making permanent its abnormal division.“ Die Rechte der Drei Mächte in Berlin könnten nicht durch einseitige Aktionen der UdSSR beendet werden. Vgl. PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 513–521. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/6, S. 1262–1265 (Auszug).

Botschafter *Kroll* weist auf geplanten Besuch Nehrus bei Chruschtschow hin, bei dem jener diesen auf Entschlossenheit des Westens hinweisen könne, zumal er dann kurz vorher in den Vereinigten Staaten gewesen sein werde.²⁵

Hinweis von Botschafter *Duckwitz* auf fortbestehenden starken britischen Einfluß in Süd- und Südostasien. Da Vereinigtes Königreich vielfach als weich angesehen wird, wird Klarstellung, wie entschlossen britische Politik in Berlinfrage ist, sehr stark auf Asiaten wirken. Dieser Eindruck wird auch an Ostblock weitergegeben werden.

Botschafter *Herwarth* stimmt zu und erwähnt, daß Nehru vor seinem Besuch in Moskau auch Kontakt mit London aufnehmen wird. Unterstreicht, daß Wirtschaftssanktionen der NATO für sich allein nicht wirkungsvoll, aber als erstes Anzeichen für weitere westliche Maßnahmen wichtig.

Bundesminister hebt hervor, daß Wirtschaftssanktionen starke Wirkung auf zentral gelenkten Wirtschaftsbereich haben können. Verweist auf Unterbrechung des Interzonenhandels im vergangenen Jahr.²⁶ Erfahrung, daß fehlende westliche Lieferungen nur mühsam zu ersetzen sind. Wirkung von Wirtschaftssanktionen sollte weder über- noch unterschätzt werden. Ganz allgemein sollte Westen nicht an den Nimbus der Unüberwindlichkeit der Sowjetunion glauben. Wir dürfen nicht vergessen, was das Potential der freien Welt bedeutet.

Botschafter *Kroll* wirft ein, daß in der Vergangenheit schon einmal die Stärke der Sowjetunion unterschätzt worden sei, worauf *Bundesminister* erwidert, daß damals die Stärke der Welt überhaupt unterschätzt worden sei. Im übrigen befindet sich die Sowjetunion heute in Hitlers Position und ist daher in Gefahr, die Kraft des Westens zu unterschätzen. Andererseits müssen wir uns bewußt sein, daß die damaligen Bundesgenossen der Sowjetunion heute mit Deutschland verbündet sind. Daß dies für Chruschtschow eine echte Sorge ist, müßten wir anerkennen.

Botschafter *von Walther* verweist darauf, daß die Sowjetunion bisher zwar die Schlachten verloren, die Kriege aber durch ihren weiten Raum gewonnen hat. Heute können die nuklearen Vergeltungswaffen jeden Punkt der Sowjetunion erreichen. Deswegen wird Chruschtschow äußerste Vorsicht walten lassen. Botschafter *Kroll* erwidert, in einem evtl. neuen Weltkrieg werde es keinen Gewinner geben.

Botschafter *von Walther* weist darauf hin, daß China der Gewinner dieses Krieges sein werde. Erinnert an Äußerungen Molotows gegenüber von Ribbentrop, aus denen sowjetisches Bewußtsein chinesischer Gefahr sprach.

Botschafter *Blankenhorn* erkundigt sich, ob damit zu rechnen sei, daß Großbritannien im Hinblick auf die gegenwärtige Wirtschaftskrise bereit sein wird, sich an wirtschaftlichen Sanktionen zu beteiligen.

Bundesminister erwidert, daß der deutsche Handel mit dem Ostblock sehr viel höher als britischer. In dem Zeitabschnitt seit 1959 bis zur Mitte dieses Jahres

²⁵ Ministerpräsident Nehru besuchte vom 6. bis 9. September 1961 die UdSSR. In den USA hielt er sich vom 5. bis 14. November 1961 auf.

²⁶ Zum Interzonenhandelsabkommen vom 20. September 1951 in der Fassung vom 16. August 1960 und zur Kündigung des Abkommens vgl. Dok. 4, Anm. 3.
Zur Wiederinkraftsetzung des Abkommens am 1. Januar 1961 vgl. Dok. 6.

hat deutscher Osthandel stetig steigende Tendenz, während britischer Osthandel rückläufig. Großbritannien wird sich der Durchführung von Entscheidungen, an denen es selbst mitwirkt, nicht entziehen.

Botschafter von *Herwarth* bestätigt dies und erinnert daran, daß Lord Home von sich aus auf Embargomöglichkeiten zu sprechen gekommen war. Großbritannien wird mitmachen, wenn es hart auf hart geht.

Auf Frage von Ministerialdirektor *Dr. Jansen*, ob Amerikaner möglicherweise beabsichtigen, die strategischen Waffen nicht einzusetzen, erwidert Herr von *Walther*, daß jede amerikanische Division mit taktischen Atomwaffen ausgerüstet sei. Erst kürzlich habe er die ausdrückliche Auskunft erhalten, daß die amerikanischen Divisionen einen reinen konventionellen Krieg überhaupt nicht führen und ohne die taktischen Atomwaffen nicht kämpfen können.

Zusammenfassung

Botschafter *Grewe*: Zwischen den bei der Besprechung geäußerten Auffassungen und amerikanischem Standpunkt bestehen keine Widersprüche. Zu den einzelnen Themen:

a) Wirtschaft

Amerikaner sind, ähnlich wie Botschafter *Kroll*, der Auffassung, daß wirtschaftliche Maßnahmen allein nicht wirksam sind, daß vielmehr alle Maßnahmen kombiniert zur Wirkung gebracht werden müssen. Wirtschaftsmaßnahmen sind kein Ersatz für andere Maßnahmen, sondern nur der erste Schritt.

b) Diplomatische Maßnahmen

Die Rede Kennedys wird keine Einschränkung und keine Drohung enthalten und keinen Anlaß zur Panik geben.²⁷ Es ist aber in einem demokratischen Staat unumgänglich, daß die Öffentlichkeit über die Auffassung der Regierung und über die Begründung ihrer Maßnahmen unterrichtet wird. Auch die Amerikaner sind sich bewußt, daß vertrauliche Gespräche zweckmäßig sind. Diesem Zweck hat ja schließlich das Wiener Gespräch²⁸ gedient. Die Amerikaner sind auch für Verhandlungen. Sie sehen klar, daß man Chruschtschow nicht in die Ecke treiben darf. Die Glaubwürdigkeit der westlichen Festigkeit wird aber beeinträchtigt, wenn zu früh und zu großzügig Verhandlungsangebote gemacht werden. Bis zu welcher Grenze kann der Westen gehen? Er, *Grewe*, habe kürzlich alle westlichen Verhandlungspositionen der letzten Jahre noch einmal überprüft und dabei festgestellt, daß alle von westlichen Politikern und anderen konzipierten Ideen für eine Lösung der Deutschlandfrage inzwischen zu irgendeinem Zeitpunkt vom Westen den Sowjets angeboten worden sind. Frage sich daher, wo noch der Stoff für weitere Verhandlungsangebote herkommen soll.

c) Militärische Maßnahmen

Botschafter *Grewe* stimmt mit den Ausführungen von Botschafter von *Walther* überein. Auch die Amerikaner sind sich der Notwendigkeit der Einigkeit der NATO klar. Aber ein kleiner Kern von Mächten muß vorangehen. So wie die Amerikaner die Führung unter den vier Mächten übernehmen, so müssen die vier Mächte die Führung innerhalb der NATO ergreifen.

²⁷ Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. Juli 1961 vgl. Dok. 232, Anm. 2.

²⁸ Präsident Kennedy und Ministerpräsident Chruschtschow trafen am 3./4. Juni 1961 in Wien zusammen. Zur Unterrichtung der Bundesregierung über die Gespräche vgl. Dok. 170.

Nach seiner, Grewes Auffassung, ist die nukleare Stärke des Westens saturiert, daher bietet sich Verstärkung konventionellen Potentials an.

Auf zweifelnde Fragen von Herrn *von Walther* erwidert Botschafter *Grewe*, daß die in dem Memorandum enthaltenen militärischen Vorschläge vom Pentagon sorgfältig geprüft und gebilligt seien und daher nicht als unrealistisch angesehen werden können. Während zu Zeiten von Dulles noch mit dem Einsatz der Bombe gedroht werden konnte, kann heute die Glaubwürdigkeit der westlichen Einsatzbereitschaft nur durch Stärkung der konventionellen Kräfte gesteigert werden, wobei die „escalation“ zum atomaren Kriege allerdings einbezogen werden muß.

Bundesminister:

1) Wir sind uns einig, daß entscheidende Voraussetzung die Einigkeit des Westens ist und daß die Chance Chruschtschows in der Desintegration der NATO besteht. Die Regierungen in Paris und London erklären, daß sie Rücksicht auf die öffentliche Meinung nehmen müssen. Dies soll uns aber nicht daran hindern, intern zu sagen, was man denkt. Die Skandinavier, wie auch Holland, stehen stark unter britischem Einfluß. Jeder Botschafter muß deswegen auf die Notwendigkeit der absoluten Einigkeit des Westens hinweisen. In gleicher Richtung hat sich auch de Gaulle am vergangenen Dienstag bei der Konferenz der Sechs geäußert.²⁹ Die Geschlossenheit und Solidarität des Westens muß sichtbar sein.

2) Kein Zweifel darf an der Haltung der Bundesregierung bestehen. Die in der Bundesrepublik manchmal stattfindenden zügellosen Diskussionen sind kein Zeichen eines profunden Dissenses. Dies gilt auch für die kürzliche Rede des Bundestagspräsidenten.³⁰ Es bestehen keine Meinungsverschiedenheiten, sondern nur Unterschiede im Ausdruck, was leicht zur Verwirrung führen kann. Wir dürfen nicht den Eindruck entstehen lassen, als wenn wir weniger klar und entschlossen wären als die Alliierten. Wir erwarten nicht von anderen, daß sie ein Risiko übernehmen, das wir nicht auch voll zu tragen bereit sind. Dies wird er, der Bundesminister, mit voller Legitimation auch bei der bevorstehenden Konferenz in Paris erklären.

Wir sind bereit, uns an allen Maßnahmen zu beteiligen, die die Alliierten mit uns gemeinsam für nötig halten. Dies gilt für Präventivmaßnahmen, wie auch selbstverständlich für aktive Schritte. Das Berlinproblem ist nicht ausschließlich

²⁹ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten am 18. Juli 1961 in Bad Godesberg vgl. Dok. 222.

³⁰ Bundestagspräsident Gerstenmaier äußerte sich am 30. Juni 1961 im Bundestag zur Deutschland- und Berlin-Frage und sprach sich u.a. für Verhandlungen mit der UdSSR aus, die „über den militärischen und politischen Status des zukünftigen Gesamtdeutschlands“ Klarheit schaffen müßten. Selbstverständlich müsse zudem ein Friedensvertrag „die definitive Bereinigung der materiellen und rechtlichen Fragen“ aus dem Zweiten Weltkrieg, darunter auch der „Frage der Reichsgrenzen“ ergeben und dem ganzen deutsche Volk die Möglichkeit zur Ausübung des Selbstbestimmungsrechts garantieren. Vgl. BT STENOGRAPHISCHE BERICHTE, Bd. 49, S. 9766.

Bundesminister von Brentano, z.Z. Ellwangen, nahm am 8. Juli 1961 Stellung: „Ich stelle zunächst die Frage, ob es gut und richtig ist, wenn der Präsident des Bundestags überhaupt derartige, weitreichende innen- und außenpolitische Erklärungen abgibt. Und ich persönlich verneine diese Frage.“ Gerstenmaier habe einen deutschlandpolitischen Vorstoß unternommen, der weder mit dem Auswärtigen Amt abgestimmt noch mit den Alliierten konsultiert gewesen sei. Vgl. das Schreiben an Gerstenmaier; BARING, Bundeskanzler, S. 319–326.

Sache der Drei. Zwar müssen wir die Verantwortung der drei Mächte erkennen und unterstreichen, aber bei der jetzigen Krise geht es auch um die NATO. Die NATO-Garantie verpflichtet aber auch uns: Wenn auf einen Amerikaner, Briten oder Franzosen geschossen wird, dann stehen wir zur gemeinsamen Sache.

3) Wir müssen uns der Notwendigkeit von Verhandlungen nicht nur bewußt sein, sondern ihr Zustandekommen auch fördern. Sicher liegt die letzte historische Ursache für die gegenwärtige Situation klar bei den Deutschen, nicht aber der Anlaß für groteske Entwicklungen, die sich ergeben haben. Wir müssen einen letzten Versuch unternehmen, zu Gesprächen zu kommen, solche Verhandlungen aber nur führen, wenn ihre Ausgangsposition und ihre Grenzen unter uns geklärt sind.

Die Deutschland- und Berlinfrage sind untrennbar, wir dürfen aber nicht den Eindruck erwecken, daß wir Berlin nur hochspielen, um die Wiedervereinigung zu erreichen. Es gibt keine isolierte Berlin-Lösung, es sei denn, man wäre bereit, die sowjetischen Vorstellungen zu akzeptieren; dann komme man zu der „freien Stadt“, für deren Zustandekommen die Sowjetunion viele Konzessionen zu machen bereit sein wird. Dies werde aber keine Endlösung darstellen.

Jede falsche Lösung hat auch psychologische Auswirkungen auf die Allianz. Schon Selwyn Lloyd hat die Frage gestellt, wer, wenn Berlin falle, der nächste sein würde.³¹ Jede falsche Lösung hat auch Auswirkungen auf die Zone, wo man mit der Gefahr von Aufständen rechnen muß. Schließlich wird kein Deutscher noch weiterhin die NATO- und Integrationspolitik vertreten können. In einem solchen Fall würden gewisse Kräfte wach, die Nationalbolschewisten, die Dummen, und diese würden sich dann an Rußland wenden. Wir stehen vor einer tödlich ernstesten Situation. Es wird aber möglich sein, unter den hier besprochenen Voraussetzungen eine Lösung zu finden, wenn wir die richtige Politik betreiben.

Der Bundesminister fordert die Botschafter auf, den Regierungen ihrer Gaststaaten zu sagen, daß wir nicht die Politik der Stärke um der Stärke willen wollen und daß wir keine verborgenen Ambitionen für morgen oder übermorgen hegen. Der innere Zusammenhang zwischen Deutschland und Berlin muß gewahrt bleiben, da sonst unübersehbare Folgen eintreten.

Wir erwarten von ihnen die Solidarität, die auch wir zu gewähren bereit sind.

Die bevorstehenden Beratungen in Paris sind von großer Bedeutung. Möglicherweise könne danach eine weitere Botschafterkonferenz stattfinden, vielleicht in einem größeren Rahmen. Insbesondere die Überlegungen von Botschafter Knappstein haben einen starken Eindruck gemacht. Wenn sie weiter durchdacht sind, müsse man evtl. die Missionschefs aus einigen maßgeblichen nichtgebundenen Ländern heranziehen.

Der Bundesminister bittet die Botschafter, alles zu tun, um Verständnis für die deutsche Politik zu wecken und die Regierungen zu überzeugen, wie ernst wir die Dinge nehmen. Der häufig vorgeworfene Mangel an eigenen Vorstellungen und Initiative beruhe nicht auf einem Mangel an Willen; es gäbe Situationen, wo für Initiative kein Raum sei, sondern nur ein einziger Weg offen bleibe.

³¹ Zur Äußerung des britischen Außenministers Lloyd vom 2. April 1959 vgl. Dok. 137, Anm. 10.

Staatssekretär *Carstens*

1) Verhandlungen

Es muß geprüft werden, wann und auf welcher Grundlage bzw. mit welchem Ziel Verhandlungen geführt werden können. Der Augenblick wird und muß kommen, an dem der Versuch gemacht werden muß, die Krise durch Verhandlungen zu lösen. Dieser Zeitpunkt ist aber noch nicht gekommen. Verhandlungsangebot nur dann nützlich, wenn es gleichzeitig gelingt, Chruschtschow zu überzeugen, daß Westen fest und zum Letzten bereit ist. Dies aber steht in engem Zusammenhang mit den von den Amerikanern vorgeschlagenen Maßnahmen.

Zum Inhalt möglicher Verhandlungen erklärt Staatssekretär, daß alle Möglichkeiten geprüft worden seien. Es habe sich ergeben, daß die seinerzeit in Genf gemachten Vorschläge³² ein wohlabgewogenes Gesamtpaket darstellen. Mehr wird uns kaum einfallen.

2) Vereinte Nationen

Die Befassung der Vereinten Nationen mit dem Berlinproblem wird eines Tages vielleicht unvermeidlich sein, wir müssen daher darauf vorbereiten, wenn er dem auch mit großer Sorge entgegensieht. Es bestehen eine Reihe von ungünstigen Faktoren, wobei er u. a. auf die Rolle des amerikanischen UN-Vertreters Stevenson und die gegenwärtige schwierige Lage Frankreichs verweist.

3) Die Berichte der Botschafter zeigten, daß bei unseren Verbündeten zwar großes Verständnis für Berlin, weniger aber für das Problem der Wiedervereinigung bestehe. Wir müssen darauf hinweisen, daß eine „Lösung“ des Berlinproblems um den Preis einer Anerkennung der Sowjetzone abwegig ist. Wenn die Sowjetzonen-Machthaber erst einmal anerkannt sind, werden sie sich mit verdoppelter Wucht und verbesserten Aussichten einer Lösung des Berlinproblems in ihrem Sinne zuwenden. Berlin liegt nun einmal in einem Gebiet, das von Sowjets beherrscht ist.

4) Terminologie

Staatssekretär schlägt vor, statt von „separatem Friedensvertrag“ von „Separatvertrag“ zu sprechen und überhaupt die gesamte Terminologie zu überprüfen. Es habe den Anschein, daß der Westen jedenfalls terminologisch schon den sowjetischen Standpunkt akzeptiert hat. Dies werde vielleicht Gegenstand der Besprechungen in Paris sein.

Der *Bundesminister* bestätigt, daß der Westen schon von der Terminologie des Ostens beeinflusst ist. „Friedensvertrag“ ist ähnlich wie „freie Stadt Berlin“, ein attraktiver Begriff. Berlin ist frei, die Sowjets wollen Unfreiheit.

Botschafter *Grewe* erinnert, daß Außenminister Rusk in seiner Rede vor dem Press Club schon derartige Begriffe entlarvt habe.³³ Diese Frage sollte der Spezialistengruppe für publizistische Fragen in Paris überwiesen werden.

Botschafter *Kroll* verweist auf die Bemerkung Chruschtschows ihm gegenüber, daß die SBZ für die Sowjets eine kommunistische Glaubensprovinz sei. Die

³² Zum westlichen Friedensplan (Herter-Plan) vom 14. Mai 1959 vgl. Dok. 23, Anm. 4.

³³ Für den Wortlaut der Ausführungen des amerikanischen Außenministers Rusk am 10. Juli 1961 vor dem National Press Club in Washington vgl. DEPARTMENT OF STATE BULLETIN, Bd. 45 (1961), S. 175–183. Für den deutschen Wortlaut vgl. DzD IV/6, S. 1223–1225 (Auszug).

Sowjets wollen die Elbelinie zur Grenze zwischen West und Ost machen, beabsichtigen also Annexion der Sowjetzone. Man sollte daher von einem Annexionsvertrag sprechen. *Bundesminister* bemerkt dazu, daß SBZ sowjetische Kolonie sei. Bundesminister lehnt ferner den Begriff „Teilungsvertrag“ ab, da nach Auffassung vieler Menschen die Teilung schon vorhanden sei.

B 130, Bd. 8414A (Ministerbüro)

230

Botschafter Weber, Kairo, an das Auswärtige Amt

114-5101/61 geheim
Fernschreiben Nr. 734

Aufgabe: 22. Juli 1961, 09.00 Uhr¹
Ankunft: 22. Juli 1961, 10.00 Uhr

1) Stärker als zu irgendeinem Zeitpunkt im Laufe der letzten Jahre hat es gegenwärtig den Anschein, als würde das Israel-Palästina-Problem den Nahen Osten in nicht sehr ferner Zukunft wieder zu einem internationalen Krisenherd werden lassen. Beide Seiten, Araber und Israelis, bereiten sich vermehrt auf mögliche Entscheidungen vor und sind mit erkennbarer Nervosität bemüht, ihre jeweiligen Positionen hierfür zu stärken. Auf arabischer Seite hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß die Zeit vorerst jedenfalls nicht für die Araber, sondern für Israel arbeitet. Mit wirtschaftlicher Entwicklung und militärischer Aufrüstung ist eine langsame, aber stetige Festigung der internationalen Stellung Israels Hand in Hand gegangen, während die arabische Palästina-Politik trotz aller Resolutionen und Beteuerungen seit Jahren stagniert. Auch die von der VAR vor allem in Afrika gestartete politische Gegenkampagne hat bisher nur geringe Erfolge gezeitigt.

Verschiedene neue Momente haben das Israel-Problem derzeit besonders stark in den Mittelpunkt arabischer Interessen und Sorgen gerückt. Hierher gehören: die Fortschritte Israels auf nuklearem Gebiet; die großen wirtschafts- und bevölkerungspolitischen Möglichkeiten, die das Jordanwasser-Projekt² bieten würde; die Ergebnisse der Reisen Ben Gurions und Golda Meirs³, die nach Kairoer Auffassung Israel nicht nur neue Sympathien der westlichen Welt, sondern auch sehr reale Zusicherungen, insbesondere der USA und Frankreichs, eingetragen

¹ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „H[err] D 7 bitte R[ücksprache].“

Hat Botschafter Duckwitz am 25. Juli und erneut am 31. Juli 1961 vorgelegen.

Zusammen mit der Aufzeichnung von Duckwitz vom 22. Juni 1961 über die Beziehungen der Bundesrepublik zu Israel leitete Brentano den Drahtbericht am 10. August 1961 an Bundeskanzler Adenauer. Vgl. dazu Dok. 190, Anm. 3.

² Zu den Projekten zur Ableitung von Jordanwasser vgl. Dok. 132, Anm. 10.

³ Ministerpräsident Ben Gurion hielt sich vom 24. bis 28. Mai 1961 in Kanada und vom 28. bis 31. Mai 1961 in den USA auf. Für das Gespräch mit Präsident Kennedy am 30. Mai 1961 in New York vgl. FRUS 1961–1963, XVII, Dok. 57, S. 134–141. Vgl. dazu auch FRUS 1961–1963, XVII, Dok. 59, S. 146–151.

Ben Gurion und die israelische Außenministerin Meir besuchten vom 5. bis 7. Juni 1961 Frankreich.

haben; die Furcht vor einer Fortsetzung der wirtschaftlichen und finanziellen Unterstützung Israels durch die Bundesrepublik nach Ablauf des deutsch-israelischen Wiedergutmachungsabkommens⁴; die Gerüchte um eine mögliche Assoziierung Israels an die EWG⁵; vor allem aber die nunmehr sichtbar gewordenen Absichten Kennedys, seine Wahlversprechen einzulösen und einen großangelegten Versuch zur Bereinigung des arabisch-israelischen Verhältnisses zu unternehmen⁶. Diese Initiative der USA zwingt die arabischen Staaten im Hinblick auf eine demnächst zu erwartende Behandlung der Palästina-Frage in den Vereinten Nationen zu verstärkten Bemühungen um eine einheitliche Stellungnahme vor allem zu den Themen VN-Teilungsplan und Palästina-Flüchtlinge – letzteres auch wegen des in Frage stehenden baldigen Ablaufs des UNRWA-Mandats⁷.

Daneben spielen andere Gesichtspunkte mit. Die gespannte weltpolitische Lage zwingt Araber – in erster Linie die VAR – und Israelis, mehr als zuvor militärische Vorbereitungen zu treffen, da beide Seiten den Verdacht hegen, der Gegner würde einen bewaffneten Konflikt der Großmächte zu sofortigem Angriff benutzen. Ferner ist für die Anfang dieses Jahres neu eingeleiteten interarabischen Annäherungs- und Einigungsbestrebungen Israel der gemeinsame Nenner, auf den sich alle arabischen Staaten rasch und mühelos einigen können. Auftretende interne Krisen, wie zur Zeit im Falle Kuwaits⁸, haben dabei höchstens eine verstärkte Intransigenz in der Israel-Frage zur Folge. Zumindest über eines ist man sich arabischerseits einig: Die politische und militärische Niederlage des Jahres 1948⁹ darf sich unter keinen Umständen mehr wiederholen. Im Falle

⁴ Gemäß Artikel 3 des Luxemburger Abkommens vom 10. September 1952 wurde 1963 die letzte Jahresrate fällig. Vgl. dazu Dok. 132.

⁵ Zur einer Assoziierung zwischen der EWG und Israel vgl. Dok. 123, besonders Anm. 9 und 10.

⁶ Der Passus „sichtbar gewordenen ... zu unternehmen“ wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

Botschafter von Schubert, Amman, informierte am 10. Juni 1961, „daß König Hussein bereits Mitte Mai eine drei Seiten lange Botschaft Präsident Kennedys“ erhalten habe, wie Kennedy sie ähnlich auch an „Nasser, Präsident Shehab, König Saud und möglicherweise auch an Ministerpräsident Kassem geschickt hat“. Darin solle auch von „Möglichkeiten einer Rückführung und einer Wiedergutmachung (Repatriation and Compensation) der arabischen Palästinaflüchtlinge“ die Rede sein. „Einer zuverlässigen Quelle in der Ammaner US-Botschaft zufolge sei dies das Vorspiel zu einer neuen, aktiven und konstruktiven amerikanischen Nahost-Politik.“ Vgl. den Schriftbericht; B 12 (Referat 708), Bd. 886.

⁷ Das Wort „UNRWA-Mandats“ wurde von Bundesminister von Brentano unterschlägelt.

Die UNO-Generalversammlung verlängerte am 9. Dezember 1959 das Mandat der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) bis zum 30. Juni 1963. Für den Wortlaut der Resolution Nr. 1456 vgl. UNITED NATIONS RESOLUTIONS, Serie I, Bd. VII, S. 184.

⁸ Referat 708 notierte am 11. Juli 1961 über die Lage in Kuwait: „Solange das kleine, militärisch bedeutungslose, durch seinen märchenhaften Reichtum die Begehrlichkeit mächtigerer Nachbarn reizende Ölfürstentum britischen Schutz genoß, drohten ihm keine Gefahren. Als aber Großbritannien durch Notenwechsel vom 19. Juni d.J. die volle Selbständigkeit und Souveränität Kuwaits anerkannte, machte nach wenigen Tagen (am 25. Juni) der benachbarte Irak durch Ministerpräsident Kassem territoriale Ansprüche darauf geltend. Freilich stand Kuwait doch nicht ganz schutzlos da. Abgesehen davon, daß das Vorgehen Kassems in der ganzen arabischen Welt verurteilt wurde und König Saud sich mit Kuwait solidarisch erklärte und Truppen dorthin entsandte, enthielt der erwähnte britisch-kuwaitische Notenwechsel doch noch ein kleines Überbleibsel des bisherigen Schutzverhältnisses, in der Form nämlich, daß Großbritannien dem Herrscher von Kuwait Hilfe zusagte, falls dieser schriftlich darum nachsuche. Dieses Ersuchen stellte der Herrscher am 1. Juli, woraufhin Großbritannien bemerkenswert rasch ein verhältnismäßig starkes Truppenkontingent nach Kuwait legte und auch einige Flotteneinheiten dorthin beorderte.“ Vgl. B 130, Bd. 2219 (I A 1).

⁹ Nach der Gründung des Staates Israel am 14. Mai 1948 kam es zum Krieg mit den Staaten der Arabischen Liga. Am 24. Februar 1949 schloß Israel ein Waffenstillstandsabkommen mit Ägypten, am 23. März 1949 mit Libanon, am 3. April 1949 mit Jordanien und am 20. Juli 1949 mit Syrien. Für den Wortlaut der Abkommen mit Anlagen und Briefwechseln vgl. UNTS, Bd. 42, S. 251–351.

der VAR kommt noch die Erinnerung an die militärische Schlappe des Jahres 1956 hinzu.¹⁰

Unter diesen Umständen muß zur Zeit mit erhöhter Reizbarkeit und gesteigert heftigen Reaktionen der arabischen Staaten auf jede direkte oder indirekte Stärkung der israelischen Position gerechnet werden. In erster Linie gilt das für die VAR und die anderen unmittelbaren Nachbarn Israels. Man sollte jedoch nicht die Solidarität¹¹ unterschätzen, die die arabischen Staaten insgesamt trotz aller internen Zwistigkeiten jedesmal bewiesen haben, wenn durch Einwirkung von außen gemeinsame arabische Interessen – und die Palästinafrage ist heute mehr denn je eine gemeinsame arabische Sache – bedroht werden.

2) Das derzeitige gute Verhältnis der BRD zur VAR und allen anderen arabischen Staaten darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Israel sowie alle deutschen und israelischen Äußerungen über deren künftige Gestaltung mit Aufmerksamkeit und unverändertem Mißtrauen verfolgt werden – einem Mißtrauen, das um so stärker wird, je mehr der Zeitpunkt des Ablaufs des deutsch-israelischen Wiedergutmachungsabkommens heranrückt.

Seitens der Bundesregierung ist mehrfach erklärt worden, daß nach dem Ablauf dieses Abkommens keine neuen Entschädigungszahlungen an Israel beabsichtigt seien, sondern daß Israel danach wie jedes andere Land behandelt werden würde. In Kairo sieht man darin eine Bestätigung für den Verdacht, daß die Bundesregierung plant, Israel im Rahmen der Entwicklungshilfe in größerem Umfang Mittel für die Durchführung seiner wirtschaftlichen Vorhaben, insbesondere im Negev, zur Verfügung zu stellen. Man mißtraut den deutschen Erklärungen um so mehr, als sie im Gegensatz zu Erklärungen amtlicher Sprecher der israelischen Regierung stehen, denen zufolge in dieser Frage bereits Kontakte mit Bonn aufgenommen seien. Insbesondere hält sich das Gerücht, daß seit einiger Zeit deutsch-israelische Verhandlungen über eine Entwicklungsanleihe in Höhe von 500 Mio. Dollar, verteilt auf die Zeitspanne von 10 Jahren, im Gange seien.¹²

3) Zweifellos wird von einer großen Mehrheit verantwortungsbewußter Menschen in der Bundesrepublik die Meinung vertreten, daß das deutsch-israelische Verhältnis dringend einer Normalisierung bedarf. So berechtigt diese Forderung grundsätzlich ist, sind dabei jedoch die Fragen des „wann“ und „wie“ von entscheidender Wichtigkeit. Hierzu muß ich aus hiesiger Sicht und unter Berücksichtigung der oben dargelegten Umstände pflichtgemäß auf folgendes hinweisen: Der gegenwärtige Zeitpunkt, an dem das arabisch-israelische Verhältnis deutlich einem neuen Kulminationspunkt zutreibt, ist für jede Verstärkung der deutsch-israelischen Beziehungen denkbar ungünstig.¹³ Ein Vorpreschen deutscherseits erscheint um so weniger angebracht, als durch die Initiative Kennedys die gesamte Palästina-Frage zur Zeit erneut in Bewegung gebracht worden ist. Wenn auch im einzelnen nicht genau bekannt ist, wie die amerikanischen Vorstellungen über eine Bereinigung des arabischen-israelischen Verhältnisses aussehen,

¹⁰ Zur Suez-Krise von 1956 vgl. Dok. 44, Anm. 21.

¹¹ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlängelt. Dazu Fragezeichen.

¹² Zu den Gesprächen über die Gewährung eines langfristigen Kredits an Israel vgl. Dok. 133.

¹³ Der Passus „Kulminationspunkt zutreibt ... denkbar ungünstig“ wurde von Bundesminister von Brentano durch Kreuz hervorgehoben.

und es mehr als zweifelhaft erscheint, ob ein derartiges Vorhaben irgendwelche Erfolge bringen wird, so sollte doch jeder weitere deutsche Schritt zumindest solange zurückgestellt werden, bis ein eindeutiges Ergebnis der amerikanischen Bemühungen vorliegt.

Offenbar wird verschiedentlich davon ausgegangen, daß die VAR und die anderen arabischen Staaten eine entscheidende Verstärkung der deutsch-israelischen Beziehungen – sei es in Form einer umfangreichen Entwicklungsanleihe, sei es in Form der Aufnahme konsularischer oder gar diplomatischer Beziehungen – zwar mit lautem Geschrei und manchen unangenehmen Begleiterscheinungen, aber letztlich doch ohne einschneidende Konsequenzen für die deutsch-arabischen Beziehungen hinnehmen würden, wie sie auch im Jahre 1952 das Wiedergutmachungsabkommen hingenommen haben. Dem muß ich entgegenhalten, daß derartige Auffassungen nur vertreten werden können, wenn man entweder die politische Lage verkennet oder die sich für die Bundesrepublik ergebenden schwerwiegenden politischen Risiken bewußt hintanstellt.

Die Verhältnisse in der arabischen Welt haben sich seit Unterzeichnung des deutsch-israelischen Wiedergutmachungsabkommens wesentlich geändert. An die damaligen Vorgänge erinnert man sich hier als an eine schwere politische Niederlage, deren Wiederholung es unter allen Umständen zu verhindern gilt. Insbesondere die VAR, die mit zunehmender Erstarkung die Hauptlast der arabischen Verantwortung für Palästina übernommen hat, könnte sich einen neuen schwerwiegenden Gesichtsverlust in der Israelfrage niemals leisten.

Unter diesen Umständen würde eine massive wirtschaftliche und finanzielle Unterstützung Israels durch die Bundesrepublik unsere Beziehungen zur VAR ebenso ernsthaft gefährden wie die Aufnahme konsularischer oder gar diplomatischer Beziehungen. Auch die jetzt der VAR gewährte großzügige Entwicklungsanleihe¹⁴ ändert an dieser Sachlage nichts. Wenn man sie überhaupt mit dem deutsch-israelischen Verhältnis in Beziehung bringen will, so würde sie von der VAR allenfalls als später – und wegen des Darlehenscharakters¹⁵ keineswegs adäquater – Ausgleich der bereits erfolgten deutschen Wiedergutmachungsleistungen an Israel angesehen werden, nicht dagegen als Freibrief für eine zukünftige verstärkte Wirtschaftshilfe oder politische Annäherung an Israel.

Verschiedene – offensichtlich gezielte – Äußerungen hiesiger diplomatischer Vertreter einiger arabischer Staaten lassen keinen Zweifel daran, daß unter den genannten Umständen – jedenfalls zum gegenwärtigen Zeitpunkt – mit dem Abbruch der Beziehungen aller arabischen Staaten zur Bundesrepublik gerechnet werden müßte. Im Falle der VAR und vielleicht einiger weiterer arabischer Staaten dürfte die anschließende Anerkennung der SBZ und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Pankow die Folge sein. Infolge der Aufmerksamkeit, mit der vor allem die Arabische Liga jede kleinste Erscheinung im deutsch-israelischen Verhältnis registriert, würde auch ein Versuch, Beziehungen zu Israel „über die Hintertreppe“ aufzunehmen – etwa durch Belassung eines Teiles der zur Beobachtung des Eichmann-Prozesses entsandten juristischen Kommission –,

¹⁴ Zu den Vereinbarungen vom 5. Juli 1961 zwischen der Bundesrepublik und der VAR (Boghdadi-Abkommen) vgl. Dok. 207, Anm. 7.

¹⁵ Dieses Wort wurde von Bundesminister von Brentano unterschlägelt. Dazu Fragezeichen.

so verlockend dies prima facie erscheinen mag¹⁶, sehr schnell in seinem wahren Charakter erkannt werden und letztlich zu den gleichen Konsequenzen führen. Ein derartiges Vorgehen würde in den arabischen Ländern eher noch größere Verbitterung hervorrufen.

Bei allen Überlegungen sollte stets davon ausgegangen werden, daß – wie bisher die Erfahrungen gezeigt haben – arabische Regierungen und insbesondere das VAR-Regime stets geneigt sind, um ihres Prestiges Willen gegebenenfalls auch schwere wirtschaftliche Nachteile in Kauf zu nehmen, die sich aus dem Abbruch der deutsch-arabischen Beziehungen ergeben könnten.¹⁷

4) Sollten etwa deutscherseits, was von hier aus nicht übersehen werden kann, Israel gegenüber gewisse Zusagen vorliegen, so bitte ich angesichts der geschilderten Sachlage sorgfältig zu überdenken, wie diese eingelöst werden können, ohne die Beziehungen der Bundesrepublik zu den arabischen Staaten in Frage zu stellen. In diesem Zusammenhang scheint es mir auch einer Überlegung wert, ob es im wohlverstandenen Interesse Israels liegt, wenn die in jedem Falle auf Mäßigung und Ausgleich bedachte Stimme der Bundesrepublik¹⁸, auf die man bei dem traditionellen Mißtrauen gegen die angeblich „kolonialistischen“ Westmächte noch am ehesten zu hören geneigt ist, im Nahen Osten für absehbare Zeit zum Schweigen gebracht würde.

5) Es ist kaum möglich, von einem Außenposten her alle Überlegungen zu verstehen, die in der Zentrale aus übergeordneten politischen Gesichtspunkten vielleicht Entscheidungen schwerwiegender Natur erfordern. Ich bitte daher dringend darum, vor etwaigen Schritten in der erwähnten Richtung mir und den anderen in arabischen Ländern akkreditierten deutschen Missionschefs Gelegenheit zu einer mündlichen Stellungnahme zu geben. Dies erscheint auch deshalb erforderlich, weil derartige Entscheidungen der Bundesregierung unter Umständen auch Auswirkungen auf die Sicherheit des Lebens und Eigentums der deutschen Staatsangehörigen in den arabischen Ländern haben könnten, für die der jeweilige Missionschef maßgebliche Verantwortung trägt.

[gez.] Weber

B 130, Bd. 8447 B (Ministerbüro)

¹⁶ Zu Überlegungen, die Beobachtermission als Ausgangspunkt zur Anknüpfung diplomatischer Beziehungen mit Israel zu nutzen, vgl. Dok. 190.

¹⁷ Zu diesem Satz vermerkte Bundesminister von Brentano handschriftlich: „Und wir? DDR-Konsulate!“

¹⁸ Der Passus „ob es ... der Bundesrepublik“ wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „r[ichtig]“.

231

Aufzeichnung des Bundesministers von Brentano

MB 879/61

24. Juli 1961

Dem Herrn Staatssekretär¹

Ich habe die Absicht, dem Herrn Bundeskanzler rechtzeitig vor der Bildung des Kabinetts² schriftlich einige Wünsche und Überlegungen mitzuteilen, über die ich mich schon wiederholt mit ihm mündlich unterhalten habe.

Es geht insbesondere um Fragen der Organisation und der Zuständigkeit. Dabei denke ich an folgendes:

1) Der Gedanke eines Europaministeriums wird von mir abgelehnt. Ich halte es praktisch für undenkbar, aus dem Auswärtigen Amt eine der wichtigsten Aufgaben herauszulösen. Es kommt hinzu, daß jede Europapolitik, gleichgültig in welchen Formen und auf welchen Wegen sie sich vollzieht, immer ein integraler Bestandteil der Außenpolitik bleiben wird und bleiben muß. Sowohl die Gründung wie die Entwicklung der EWG zeigen ja die Verflechtung jeder europäischen Integrationspolitik mit allen anderen außenpolitischen Bereichen. Eine straffere Koordinierung ist allerdings unerlässlich. Zur Zeit treten die Minister der sechs EWG-Staaten zusammen, ohne auch nur die Kabinette zu informieren; zumindest gilt das für Deutschland. Vor wenigen Tagen war eine Konferenz der Finanzminister in Ostende³; ich glaube nicht, daß das Auswärtige Amt darüber überhaupt informiert war. Das gleiche gilt von Konferenzen der Arbeitsminister, der Verkehrsminister und anderer Ressortminister.⁴

Die Koordinierung durch das zur Zeit zuständige Wirtschaftsministerium unterbleibt, wobei es müßig ist, auf die Gründe einzugehen.⁵

2) Ich halte auch den Gedanken eines Entwicklungsministeriums für abwegig. Richtig ist, daß die Koordinierung der Entwicklungspolitik in den einzelnen Ressorts unbefriedigend ist. Es scheint mir nach wie vor erforderlich, in der Frage der Federführung eine klare Entscheidung zu treffen, und zwar zugunsten des Auswärtigen Amts.

Ich glaube, daß gerade auch die Diskussion in den letzten Stunden der Konferenz der sechs Regierungschefs⁶ das klar gezeigt hat. Die Gemeinschaft der Sechs muß sich mit Entwicklungsaufgaben beschäftigen, die in die Zuständigkeit der EWG fallen. Diese Aufgaben sind zum Teil identisch mit der Verwirklichung der Assoziierung afrikanischer Staaten.⁷ Daß die Assoziierung anderer Staaten in die Zuständigkeit des Auswärtigen Amts fällt, ist unbestritten und unbestreitbar.

¹ Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

² Am 17. September 1961 fanden Wahlen zum Deutschen Bundestag statt.

³ Die Konferenz der Finanzminister und Zentralbankpräsidenten der EWG-Mitgliedstaaten fand am 17./18. Juli 1961 statt.

⁴ Dieser Satz wurde von Staatssekretär Carstens hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

⁵ An dieser Stelle vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „StS II.“

⁶ Zur Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten am 18. Juli 1961 in Bad Godesberg vgl. Dok. 222.

⁷ Zur Assoziierung afrikanischer Staaten mit der EWG vgl. Dok. 172.

Wenn darüber hinaus die Gemeinschaft der Sechs die Entwicklungshilfe koordinieren und vielleicht zu gemeinsamen Aktionen kommen will, etwa in Südamerika⁸, dann ist das auch naturgemäß eine Frage, die zunächst nach außenpolitischen Gesichtspunkten entschieden werden muß.

Das gleiche gilt für die Behandlung etwa der DAG. Die Durchführung hat zunächst mit der Planung nichts zu tun. Die Planung als solche – und ich erinnere an die Verhandlungen über Indien und Pakistan⁹ – ist in erster Linie unter politischen Gesichtspunkten durchzuführen.¹⁰

3) Vielleicht gibt die Regierungsneubildung auch Gelegenheit, die Frage der Verlegung der Auslandsabteilung des Presseamtes in das Auswärtige Amt nachzuprüfen. Ich denke dabei keineswegs an die Übernahme des sehr umfangreichen Apparates. Aber ich halte es doch für unerlässlich, daß der außenpolitische Sprecher der Bundesregierung dem Auswärtigen Amt angehört und vom Auswärtigen Amt seine Informationen und Weisungen erhält. Eine entsprechende Verstärkung des Pressereferats wäre dazu notwendig, aber auch ausreichend.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich diese Überlegungen auch einmal durch den Kopf gehen ließen. Vielleicht kann sich der eine oder andere einmal damit beschäftigen, einen Entwurf zu den einzelnen Punkten fertigzustellen. Über die endgültige Formulierung wird man sich später noch unterhalten können.¹¹

Brentano

B 2-VS, Bd. 321 (Büro Staatssekretär)

⁸ Zur Zusammenarbeit der EWG-Mitgliedstaaten in Südamerika vgl. Dok. 213.

⁹ Zur Tagung des Indien-Konsortiums am 25./26. April 1961 in Washington vgl. Dok. 107, Anm. 19.

Das Indien-Konsortium trat vom 31. Mai bis 2. Juni 1961 erneut zusammen und einigte sich auf Zusagen in Höhe von knapp 2,29 Mrd. Dollar, an denen die Bundesrepublik mit 425 Mio. Dollar beteiligt war. Vgl. dazu BULLETIN 1961, S. 971.

Das Pakistan-Konsortium befaßte sich vom 5. bis 7. Juni 1961 in Washington mit dem im Vorjahr angelaufenen pakistanischen Fünfjahresplan und dem dafür angemeldeten Finanzbedarf, der „erst im März [...] von 1,7 Mrd. \$ auf 2,3 Mrd. \$ erhöht“ worden war. Ministerialdirektor Harkort vermerkte am 15. Juni 1961, daß es sich als unmöglich erwiesen habe, die Deckung des von der Weltbank errechneten Finanzbedarfs von 800 Mio. Dollar für das zweite und dritte Planjahr zu erreichen. Allerdings sei es der pakistanischen Regierung möglich, aufgrund der gegebenen Zusagen „den Plan im bisherigen Tempo weiter durchzuführen“. Vgl. B 12 (Referat 709), Bd. 1451.

¹⁰ Zu diesem Absatz vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Sprecher AA; interne Koordination[ation] AA-BMWi im wechs[elnden] Vors[itze].“

¹¹ Staatssekretär Carstens legte am 3. Oktober 1961 eine Aufzeichnung zu den Zuständigkeiten in auswärtigen Angelegenheiten vor. Vgl. Dok. 394.

232

Botschafter von Walther, Paris (NATO), an das Auswärtige Amt

114-5125/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 741

Aufgabe: 24. Juli 1961, 21.30 Uhr¹
Ankunft: 24. Juli 1961, 22.15 Uhr

Botschafter Finletter gab in einer Sondersitzung des NATO-Rats am 24. Juli vormittags eine Erklärung über die amerikanischen Gedanken zur Berlin-Krise ab. Er fügte hinzu, die amerikanischen Botschaften in den Hauptstädten der anderen NATO-Mächte sowie in Moskau und Tokio hätten am 22. Juli bereits gleichlautende Drahterlasse erhalten, so daß die Partnerregierungen unterrichtet seien.

Nach amerikanischer Ansicht dürfe man Berlin nicht als Einzelproblem sehen, sondern nur im allgemeinen Zusammenhang des großen Weltkonflikts.

Ursprünglich habe der Westen abrüsten wollen, die Haltung der Sowjets habe das aber unmöglich gemacht. Jetzt verlange die elementarste Vorsicht, daß der Westen sich in erhöhtem Maße um eine stärkere und flexiblere Streitmacht der NATO bemühe.

Was Berlin selbst angehe, hänge nach Ansicht seiner Regierung eine friedliche Lösung davon ab, ob die NATO die Gegenseite von ihrer Entschlossenheit überzeugen könne, sich jeder Drohung zu widersetzen.

Präsident Kennedy werde sich am 25. Juli mit einer Ansprache über diese Fragen an die Öffentlichkeit wenden. Er werde erklären, der Westen müsse weiterhin Truppen in Berlin unterhalten und die Unversehrtheit und Lebensfähigkeit Berlins (einschließlich des Zugangs) sichern.²

Ziel der Sowjets sei, zunächst ihre Position in Osteuropa zu konsolidieren, dann allmählich die westliche Stellung in Berlin zu untergraben und die Stadt zu absorbieren. Nebenbei hoffe der Kreml, der Welt die Ohnmacht des Westens zeigen und so die NATO schwächen zu können.

Unser Ziel müsse es sein, uns wenn irgend möglich ohne Krieg zu behaupten, sollte aber ein bewaffneter Konflikt nicht vermieden werden können, darauf vorbereitet zu sein.

¹ Hat Vortragendem Legationsrat I. Klasse Sahm am 25. Juli 1961 vorgelegen, der die Weiterleitung an Referat 700 „zust[ändigkeits]h[alb]b[er]“ verfügte.

Hat Legationsrat I. Klasse Forster am 25. Juli 1961 vorgelegen.

² Präsident Kennedy erklärte am 25. Juli 1961 in einer Rundfunk- und Fernsehansprache zu Berlin: „We are there as a result of our victory over Nazi Germany, and our basic rights to be there deriving from that victory include both our presence in West Berlin and the enjoyment of access across East Germany. [...] But in addition to those rights is our commitment to sustain – and defend, if need be – the opportunity for more than 2 million people to determine their own future and choose their own way of life.“ Außerdem stellte er fest: „We recognize the Soviet Union's historical concerns about their security in Central and Eastern Europe, after a series of ravaging invasions, and we believe arrangements can be worked out which will help to meet those concerns, and make it possible for both security and freedom to exist in this troubled area. [...] If anyone doubts the extent to which our presence is desired by the people of West Berlin, compared to East German feelings about their regime, we are ready to have that question submitted to a free vote in Berlin and, if possible, among all the German people.“ Vgl. dazu PUBLIC PAPERS, KENNEDY 1961, S. 533 und S. 538. Für den deutschen Wortlaut der Rede vgl. DzD IV/6, S. 1348–1356.

Nach amerikanischer Ansicht müßten zu diesem Zweck sieben Forderungen erfüllt werden:

- 1) Man müsse Chruschtschow überzeugen, daß der Westen entschlossen sei, seine vitalen Interessen zu verteidigen.
- 2) Die Öffentlichkeit in den NATO-Ländern müsse sicher sein, daß jede vernünftige Möglichkeit ausgeschöpft werde, um unsere vitalen Interessen mit allen Mitteln außer dem Krieg zu verteidigen. Auch die militärische Vorbereitung dürfe in diesem Sinne nur als Mittel zur Abschreckung und damit zu Erhaltung des Friedens gesehen werden.
- 3) Die Einheit der Allianz müsse auf der klaren Erkenntnis fußen, daß vitale Interessen der NATO auf dem Spiele stünden und daß die westliche Position vernünftig sei, während die Sowjets ihre Forderungen überspitzten.
- 4) Für den Fall militärischer Maßnahmen des Gegners müsse man strategisch vorbereitet sein.
- 5) Zusätzlich aber müsse man andere Gegenmaßnahmen vorbereiten, einschließlich wirtschaftlicher Sanktionen.
- 6) Auch durch koordinierte diplomatische Maßnahmen müsse der Westen sich um eine Ausnützung friedlicher Lösungsmöglichkeiten bemühen.
- 7) Schließlich sei es wichtig, die Weltmeinung für unsere Sache zu gewinnen, jeder falsche Schritt müsse die Sowjets auch hier teuer zu stehen kommen.

Die Natur der sowjetischen Drohung und die Notwendigkeit, Berlin zu halten, zwängen zu einem sofortigen Ausbau der Streitkräfte, um nicht nur für die Berlin-Krise, sondern auch für eine längere Zeit der Spannung vorbereitet zu sein. Erhöhte militärische Stärke werde der westlichen Diplomatie ein Höchstmaß von Flexibilität verleihen.

Präsident Kennedy werde daher am 27. Juli vom Kongreß die Erhöhung des Verteidigungshaushalts um 3,2 Milliarden Dollar fordern.³ Dadurch würde gegenüber dem letzten Eisenhower-Budget eine Erhöhung des Verteidigungshaushalts um insgesamt 6 Milliarden Dollar erreicht.

Mit diesen zusätzlichen Mitteln würden die Vereinigten Staaten imstande sein, bis Ende 1961 oder später – falls von den Alliierten so beschlossen – sechs zusätzliche amerikanische Divisionen nach Europa zu schicken.

Auch die Transport-Einheiten und gewisse Seestreitkräfte, insbesondere der U-Boot-Abwehr, würden verstärkt werden, die Zahl der Bombenflugzeuge mit Boden-Alarm-Status würde um 50 v. H. erhöht.

³ Mit Schreiben vom 26. Juli 1961 an den amerikanischen Kongreß forderte Präsident Kennedy eine zusätzliche Steigerung des Verteidigungshaushalts um fast 3,455 Milliarden Dollar: „The funds requested will provide for additional manpower and equipment primarily to improve the non-nuclear defense capabilities of our ground forces and of the air elements of the Navy and Air Force, provide increased air and sea lift, and expand our anti-submarine warfare program.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 1770 des Botschafters Grewe, Washington, vom 27. Juli 1961; B 32 (Referat 305), Bd. 125.

Am 27. Juli 1961 informierte Grewe außerdem über den Entwurf für einen gemeinsamen Beschluß beider Häuser des Kongresses, der Kennedy zur Einberufung von bis zu 250 000 Reservisten für 12 Monate ermächtigte. Vgl. dazu den Drahtbericht Nr. 1771; B 32 (Referat 305), Bd. 125.

Entsprechende Beschlüsse wurden von Senat und Repräsentantenhaus am 28. und 31. Juli bzw. am 2. August 1961 gefaßt. Vgl. dazu CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 107, Teil 10, S. 13908–13919 und S. 13921 f., bzw. CONGRESSIONAL RECORD, Bd. 107, Teil 11, S. 14051–14062 und S. 14321–14331.

Es sei jedoch wichtig, daß auch die anderen NATO-Partner vergleichbare Anstrengungen unternähmen. Die Sowjetunion könne nur dann von der Entschlossenheit des Westens überzeugt werden, wenn einsatzfähige Streitkräfte in genügender Anzahl bereitstünden. Das erfordere zusätzliche Anstrengungen und Opfer; wir lebten jedoch in einer Zeit der Gefahr.

Die Vereinigten Staaten würden besondere Vorschläge für die erhöhten Verteidigungsanstrengungen der NATO-Partner machen und dabei auch das Gebiet der zivilen Verteidigung berücksichtigen (insbesondere die Frage des Schutzes vor Atom-Fallout). Das sei aber nicht genug. Der Westen müsse sofort die Initiative ergreifen, um diplomatische, politische sowie wirtschaftliche Maßnahmen vorzubereiten.

Wichtig sei die Solidarität der Allianz. Die amerikanische Regierung werde ihre Partner daher nicht nur im Rahmen der Drei und Vier, sondern auch im NATO-Rat laufend konsultieren.

Der belgische NATO-Botschafter⁴ erklärte zunächst, da Kennedy bereits am 25.7. seine programmatische Ansprache halten werde, handle es sich bei der heutigen Erklärung Finletters nicht um Konsultation, sondern um Information.

Zur Sache führte er auf Grund einer Weisung von Außenminister Spaak aus, es läge ein gewisser Widerspruch darin, wenn man einerseits betonte, militärische Maßnahmen dürften nur im alleräußersten Notfall ergriffen werden, andererseits aber in spektakulärer Weise die militärische Verstärkung ankündige.

Man könne sich fragen, ob man auf diese Weise die Aufnahme von Verhandlungen eher erschwere als erleichtere. Besser wäre es gewesen, die Diskussion über politische Maßnahmen vor der öffentlichen Verkündigung der militärischen Maßnahmen abzuhalten.

Finletter wies auf den Zeitfaktor bei militärischen Maßnahmen hin. Seit langem sei die amerikanische Regierung der Ansicht, daß die NATO militärisch nicht stark genug sei, daher habe man auch die Diskussion über langfristige strategische Planung in Gang gebracht.

Im Hinblick auf die Berlin-Krise habe seine Regierung es für richtig gehalten, nunmehr die Führung (leadership) zu übernehmen und einen ersten Schritt zu tun, in der Hoffnung, daß die anderen folgen würden.

Er sei jedoch nicht der Ansicht, daß der Ausbau der militärischen Stärke die Erfolgsaussichten politisch-diplomatischer Verhandlungen vermindere. Er glaube, daß das Gegenteil zuträfe.

Der italienische Botschafter⁵ erklärte, eine Diskussion über militärische Fragen habe nur Sinn, wenn der Rat vorher über die militärische Contingency-Planung unterrichtet worden sei. Er hoffe, daß Rusk hierüber am 8. August einiges sagen werde.⁶ Ohne Kenntnis wenigstens der allgemeinen Grundzüge dieser Planung würden die anderen Regierungen kaum zu einer wesentlichen Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben bereit sein.

⁴ André de Staercke.

⁵ Adolfo Alessandrini.

⁶ Zur Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats mit dem amerikanischen Außenminister Rusk am 8. August 1961 vgl. Dok. 258.

Der griechische Botschafter⁷ erinnerte an 1914 und 1939, wo ein Mangel an deutlicher Entschlossenheit zum Kriege geführt habe. Er halte daher die amerikanische Politik für richtig. Allerdings müsse man Chruschtschow die Möglichkeit geben, sein Gesicht zu wahren.

Ich erklärte, auch bei der Botschafter-Besprechung in Bonn⁸ habe man sich daran erinnert, daß die beiden ersten Weltkriege auf Mangel an deutlicher Entschlossenheit zurückzuführen gewesen seien. Eine Wiederholung müsse jetzt vermieden werden, und daher sei die Befürchtung Spaaks, die Demonstration westlicher Verteidigungsbereitschaft könne die Verhandlungschancen schmälern, wohl kaum begründet. Die Entschlossenheit der amerikanischen Regierung würde die Tür zu wirklichen Verhandlungen nicht verschließen, im Gegenteil.

Auch stimmte ich dem Argument zu, daß militärische Maßnahmen eine lange Vorbereitungszeit in Anspruch nähmen. Bezüglich der Konsultation über Berlin schlug ich vor, die Ergebnisse der Arbeiten der Drei und Vier und die Ratsitzung mit Rusk abzuwarten. Ich wolle jedoch schon jetzt darauf hinweisen, daß Berlin mit der Deutschlandfrage unlösbar verknüpft sei; der Abschluß eines Separatfriedensvertrages mit Pankow würde automatisch den Status Berlins verändern.

Der norwegische Botschafter⁹ erklärte, der Westen dürfe nicht sein ganzes Denken auf die „unmittelbare Bedrohung“ und „höchste Krise“ konzentrieren, sonst würde er zum Gefangenen seiner eigenen Taktik.

Vielleicht verfolge Chruschtschow mit der Absicht, den Friedensvertrag abzuschließen, das Ziel einer irgendwie gearteten Anerkennung der sogenannten DDR. Vielleicht werde er gleichzeitig sehr weitgehende Garantien abgeben, daß der Zugang nach Berlin nicht blockiert werde. Der Westen müsse bei seinen Planungen auch diese Möglichkeit einkalkulieren und nicht immer nur mit drastischen Aktionen rechnen.

Die Annahme, durch einen Separatfriedensvertrag werde automatisch der Status Berlins geändert, teile er nicht. Der Westen müsse im Gegenteil daran festhalten, daß durch einen Separatfriedensvertrag der Status Berlins nicht geändert werden könne.

Es werde schwierig sein, Chruschtschow vom Friedensvertrag abzuhalten. Ob die militärische Stärkung der NATO die Verhandlungschancen erhöhe, wage er auch zu bezweifeln.

An den Parallelen zu 1914 und 1939 sei sicher manches Richtige, man dürfe dieses Argument jedoch nicht überbewerten.

Die Gegenseite könne sich zwar nicht auf einen großen Krieg einlassen, wir aber auch nicht! Alle möglichen Wege der friedlichen Regelung müßten versucht werden.

Es frage sich, ob der Westen unter Beharren auf den „heiligen Rechten der Eroberung“ immobil bleiben oder ob er nicht mehr als bisher auf Möglichkeiten hinweisen solle, die Krise in einer besseren Atmosphäre zu lösen. Lord Home

⁷ Michael Melas.

⁸ Zur Botschafterkonferenz am 21./22. Juli 1961 in Bonn vgl. Dok. 227 und Dok. 229.

⁹ Jens M. Boyesen.

scheine in seiner Rede am letzten Wochenende solche Möglichkeiten im Auge gehabt zu haben.¹⁰

Der Westen müsse für jede Herausforderung die entsprechende und passende Antwort bereit halten.

Der kanadische Botschafter¹¹ gab der Hoffnung Ausdruck, daß Kennedy in seiner Ansprache nachdrücklich die Verhandlungsbereitschaft des Westens betonen möge.

Die Verhandlungen im Kreise der Drei und Vier würden hoffentlich nicht wieder dazu führen, daß der NATO-Rat am 8. August vor ein *fait accompli* gestellt werde. Auch eine Presse-Verlautbarung über ein Ergebnis dieser Besprechungen dürfe seines Erachtens nicht abgegeben werden.

Der französische Botschafter¹² wies darauf hin, daß nicht der Westen mit Maßnahmen zur militärischen Stärkung begonnen habe, sondern Chruschtschow.

Auf eine Frage des niederländischen Vertreters, ob Anzeichen dafür vorlägen, daß – wie verschiedentlich in der Presse gemeldet – Chruschtschow nachgiebiger werde, erklärte ich, nach uns vorliegenden Berichten sei der Hauptbeweggrund für Chruschtschows Handeln sein Bedürfnis, das Gesicht zu wahren. Er habe das Berlin-Problem vor drei Jahren aufgegriffen¹³ und glaube, es nun endlich lösen zu müssen.

Natürlich nähme ich an, daß Kennedy in seiner Ansprache keinen Zweifel daran lassen werde, daß die Tür für Verhandlungen offen bleibe. Chruschtschow werde wissen, daß wir es einerseits ernst meinten, daß er vielleicht aber sein Gesicht werde wahren können.

Botschafter Finletter deutete an, der NATO-Rat werde möglicherweise am 8. August wieder das Gefühl haben, ohne genügende Konsultation vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden, wenn er jetzt nicht von der Möglichkeit des Meinungsaustausches Gebrauch mache.

Der britische Botschafter¹⁴ wandte ein, daß Rusk am 8. August dem Rat sicher keine Beschlüsse der Drei oder Vier mitteilen, sondern höchstens einige Gedankengänge vortragen werde, über die man dann im größeren Kreis weiter sprechen könne. Dennoch sollten solche Regierungen, die jetzt schon eine Stellungnahme

¹⁰ Der britische Außenminister Lord Home führte am 22. Juli 1961 auf einer Veranstaltung der Konservativen Partei in Buckingham aus: „We have to convince the Communists that the exploitation of civil strife is too dangerous and that wherever there is a dispute ultimatums and force must give way to negotiation and threats to the machinery of conciliation. We are trying to work out agreements with Russia and China on several fronts. That they should give up trying to turn Laos into a satellite and join with us in establishing a Laos which will be genuinely neutral and seem to be so by the whole world. That they should join with us in a permanent ban of the testing of nuclear weapons so as to prevent the spread of the manufacture of these weapons by countries which have not already got them. In both these matters agreement ought to be easy. In fact the negotiations would have tested the patience of Job but we persevere. The next test will be over Berlin.“ Vgl. die von Gesandtem Thierfelder, London, mit Schriftbericht Nr. 1205 am 25. Juli 1961 übermittelte Rede; B 31 (Referat 304), Bd. 212.

¹¹ Jules Léger.

¹² Pierre de Leusse.

¹³ Zur sowjetischen Note vom 27. November 1958 an die Drei Mächte, dem sog. Berlin-Ultimatum, vgl. Dok. 2, Anm. 11.

¹⁴ Paul Mason.

zu diesen Fragen abzugeben wünschten, in einer baldigen Ratssitzung Gelegenheit dazu haben.

Auch von anderer Seite wurde die Überzeugung geäußert, daß eine jetzige Konsultation den nicht an den Dreier- und Vierer-Besprechungen Beteiligten die Möglichkeit gäbe, ihren Standpunkt bekanntzugeben und vielleicht sogar diese Besprechungen zu beeinflussen.

Ich wies darauf hin, daß die Konsultation im NATO-Rat auch mit der am 28. Juli in Paris ihre Arbeit aufnehmenden Vierer-Arbeitsgruppe¹⁵, die Finletter vorher bereits erwähnt hatte, koordiniert werden könnte.

Es wurde beschlossen, die Diskussion am 26. Juli fortzusetzen. Es ist anzunehmen, daß hierbei die Vertreter der an der Vierer-Gruppe beteiligten Staaten sich weitgehend rezeptiv verhalten werden. Sollte jedoch deutscherseits ein besonderer Gesichtspunkt vorzutragen sein, bitte ich um entsprechende Weisung.¹⁶

[gez.] Walther

B 130, Bd. 3585 A (II 1)

233

Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Haeften

D 5 geheim

25. Juli 1961

Betr.: Vorschlag des Austauschs des in tschechoslowakischer Gefangenschaft befindlichen Generals Toussaint und zweier weiterer Generäle gegen zwei tschechoslowakische Spione¹

Nachdem es zunächst den Anschein hatte, als ob alle beteiligten deutschen Stellen dem Austausch des Generals Toussaint und der Generäle Schmidt und Hitzegrad gegen die tschechoslowakischen Spione Altmann und Langer zustimmen würden und nur noch geprüft werden sollte, ob eventuell noch die Herausgabe von einem oder zwei weiteren deutschen Gefangenen zu verlangen sei, sind neuerdings starke nachrichtendienstliche Bedenken gegen diesen Austausch geltend

¹⁵ Zur Sitzung der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 28. Juli bis 4. August 1961 in Paris vgl. Dok. 242, Dok. 246 und Dok. 250.

¹⁶ Zur Sitzung des Ständigen NATO-Rats am 26. Juli 1961 vgl. Dok. 237.

¹ Zu den Bemühungen um eine Freilassung der in der ČSSR inhaftierten ehemaligen Generale Toussaint und Schmidt sowie des früheren SS-Gruppenführers Hitzegrad vgl. Dok. 48.

Legationsrat I. Klasse Gawlik notierte am 26. Juli 1961, der Sohn Toussaints habe während eines Aufenthalts vom 17. bis 21. Juli 1961 in Prag „von einem Vertreter des tschechoslowakischen Nachrichtendienstes“ die Mitteilung erhalten, „der Nachrichtendienst sei bereit, die drei Generäle (Toussaint, Schmidt und Hitzegrad) gegen die beiden tschechoslowakischen Offiziere auszutauschen, die in der Angelegenheit Frenzel verhaftet worden seien und gegen die bei dem Bundesgerichtshof ein Verfahren eingeleitet worden sei.“ Vgl. B 130, Bd. 5853 A (V 4).

gemacht worden. Auf einer Besprechung bei Herrn Staatssekretär Globke am 24. d.Mts. abends wurde daher beschlossen, auf den vom tschechoslowakischen Staatssicherheitsdienst vorgeschlagenen Austausch vorläufig nicht einzugehen. Die Frage könne jedoch in ein bis zwei Jahren wiederaufgenommen werden.²

Herr Staatssekretär Globke erklärte sich bereit, Herrn Minister von Brentano nach dessen Rückkehr³ mündlich die Gründe für diesen Entschluß näher darzulegen.

Im Einvernehmen mit den anderen an der Besprechung beteiligten Ressorts (Bundesministerien des Innern und der Justiz) habe ich dem Sohn Toussaint nach der Besprechung gesagt, daß gewichtige Gründe gegen den Austausch vorlägen und daß daher diese Sache nicht günstig stehe. Er werde, voraussichtlich im Laufe des heutigen Nachmittags, einen endgültigen Bescheid erhalten. Herr Toussaint war zunächst erschüttert und ziemlich aufgebracht. Er kündigte an, die Sache an die Öffentlichkeit zu bringen. Ich habe versucht, ihn zu beruhigen und von übereilten Schritten abzuhalten.

Im Laufe der Besprechung bei Herrn Staatssekretär Dr. Globke war vorgeschlagen worden, daß Herr Staatssekretär Strauß vom Bundesjustizministerium Herrn Toussaint jun. mündlich darüber unterrichten solle, daß aus nachrichtendienstlichen Gründen der beabsichtigte Austausch zur Zeit nicht stattfinden könne. Ich habe mich gegen den Gebrauch des Ausdrucks „nachrichtendienstliche Gründe“ gewendet, der aber von allen anderen Teilnehmern der Besprechung angenommen wurde.

Herr Staatssekretär Strauß hat es abgelehnt, Herrn Toussaint zu unterrichten, da er heute mittag nach Karlsruhe zur Trauerfeier für den verstorbenen Vizepräsidenten Katz gefahren ist. Herr Staatssekretär Hölzl vom Innenministerium hat sich ebenfalls geweigert, dies zu tun. Herr Staatssekretär Globke war grundsätzlich hierzu bereit. Ich habe aber davon abgeraten, da hierdurch nicht nur er selbst, sondern auch der Bundeskanzler exponiert werden könnte. Daraufhin ist Herr Dr. Mercker vom Bundeskanzleramt mit der Bitte an mich herangetreten, Herrn Toussaint zu verständigen. Nach Rücksprache mit Herrn Limbourg habe ich jedoch Herrn Mercker erklärt, daß ich dieser Bitte nur mit Genehmigung des Herrn Ministers entsprechen könne, der heute nicht zu erreichen sei.

Inzwischen hat Herr Toussaint jun. bei dem Leiter der Zentralen Rechtsschutzstelle, Herrn Gawlik, vorgesprochen und ihm erklärt, daß der Austausch aus hochpolitischen Gründen nicht stattfinden könne. Er werde nach Prag fahren und versuchen, Hafterleichterung für seinen Vater und die anderen Generäle zu erwirken. Dabei werde er den tschechoslowakischen Stellen nicht angeben, daß hochpolitische Gründe dem Austausch entgegenstünden, sondern sich darauf berufen, daß die deutschen Justizbehörden Schwierigkeiten machten. Dies ist der Stand der Angelegenheit um 17.45 Uhr.

Um 18.45 Uhr unterrichtete mich Herr Dr. Mercker, daß er Herrn Toussaint mündlich den in Aussicht genommenen Bescheid gegeben habe.

² Dieser Satz wurde von Bundesminister von Brentano mit Fragezeichen versehen.

³ Bundesminister von Brentano hielt sich am 24./25. Juli 1961 zur Ministerratstagung von EWG und EURATOM in Brüssel auf.

Hiermit über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Minister mit der Bitte um Kenntnisnahme vorzulegen.⁴

Haeften

B 130, Bd. 5853A (V 4)

234

Aufzeichnung des Botschafters Duckwitz

708-81.10/0-92.18-1642/61 VS-vertraulich

25. Juli 1961¹

Betr.: Iran

Die von dem Herrn Bundeskanzler gemäß Vermerk des Herrn Staatssekretärs vom 7. Juli 1961 gewünschte Aufzeichnung über die Lage in Iran und über unsere Hilfsmöglichkeiten für Iran² wird hiermit über den Herrn Staatssekretär dem Herrn Bundesminister³ vorgelegt mit der Bitte, die Aufzeichnung im Falle der Zustimmung an den Herrn Bundeskanzler weiterleiten zu wollen.⁴

gez. Duckwitz

[Anlage]

I. Die Lage Irans ist ernst.⁵ In der NATO ist darauf besonders von der Türkei und den Vereinigten Staaten hingewiesen und schnelle westliche Hilfe empfohlen worden.

Dank seiner natürlichen Reichtümer (Öl), seiner verkehrsgünstigen Lage, der durchschnittlich hohen Begabung seiner Bewohner und seiner alten Kultur sollte sich Iran eines relativ hohen Lebensstandards erfreuen können. Jedoch ist wie

⁴ Hat Staatssekretär Carstens am 26. Juli 1961 vorgelegen.

Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen, der für Ministerialdirektor von Haeften handschriftlich vermerkte: „Ich bedauere diese Entsch[eidung]!“

Die ehemaligen Generale Toussaint und Schmidt sowie der frühere SS-Gruppenführer Hitzegrad wurden im Dezember 1961 im Austausch gegen Mitarbeiter des tschechoslowakischen Nachrichtendienstes in die Bundesrepublik entlassen. Vgl. dazu BESONDERE BEMÜHUNGEN, S. 39 f.

¹ Durchdruck.

Die Aufzeichnung wurde von Generalkonsul I. Klasse a. D. Voigt konzipiert.

Hat Legationssekretär von Schubert am 28. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Dem Herrn Minister.“

Hat Voigt am 31. Juli 1961 erneut vorgelegen.

² Am 7. Juli 1961 vermerkte Staatssekretär Carstens handschriftlich: „Der H[err] Bundeskanzler brachte in der letzten Kabinettsitzung seine Sorge über die Entwicklung im Iran zum Ausdruck. Er bat um eine Aufzeichnung: a) Wie sehen wir die Lage? b) Was können wir tun? (Entwicklungshilfe?)“ Carstens leitete den Vermerk über Ministerialdirektor von Etzdorf an Ministerialdirektor Duckwitz „m[it] d[er] B[itte] um weitere Veranlassung zusammen mit [Abteilungen] 4 und 8.“ Vgl. B 130, Bd. 2980A (708).

³ Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

⁴ Hat Attaché Venzlaff am 28. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Originalschreiben vom Büro StS am 27.7. an Bundeskanzler weitergeleitet“.

⁵ Zur Lage im Iran vgl. Dok. 162, Anm. 11.

in den meisten orientalischen Ländern das Nationalvermögen aufreizend ungerecht verteilt und befindet sich im wesentlichen in Händen einer dünnen Oberschicht, während die Massen verarmt und verelendet sind. Die feudalistische Agrarverfassung ist nahezu hoffnungslos rückständig (80% Bauern), die Volksbildung auf sehr tiefem Niveau (90% Analphabeten), die Verwaltung aufgebläht und unfähig, die Korruption ein in allen Ständen wuchernder Krebschaden und die Zerrüttung der Staatsfinanzen eine Dauererscheinung.

Es gärt angesichts dieser sozialen Mißstände in Iran schon lange, die Opposition von innen nimmt zu und wird von außen (Emigranten, Rußland) geschürt, der Ruf nach einem Regimewechsel im Inneren und einer Umstellung der Außenpolitik auf den Neutralismus wird stärker und stärker.

Die früheren Kabinette haben mit ihren liberalistischen Reformversuchen versagt. Wird das neue Kabinett Amini (seit Mai 1961) die Lage meistern?

Manche verneinen diese Frage und prophezeien einen gewaltsamen Umsturz. So schlimm ist die Lage aber doch wohl nicht. Amini hat zwar einige Schwächen (vor allem hat er keine homogene, geschlossene Anhängerschaft), aber er besitzt das Vertrauen des Schahs⁶, hat sehr gute Beziehungen zu Washington, hat Mut bewiesen und vertritt vernünftige Ideen, vor allem die, daß die Iraner sich in erster Linie selbst helfen müssen. Sein außenpolitischer Kurs ist klar westlich.

Jetzt braucht Amini Erfolge, und zwar rasche Erfolge. Scheitert auch er, dann bliebe wahrscheinlich nur noch die Militärdiktatur. Eine solche aber würde die kommunistische Gefahr erhöhen und einem gewaltsamen Umsturz die Wege ebnen. Iran wäre dann für den Westen verloren.

Aus solchen Erwägungen haben sich die Vereinigten Staaten entschlossen, Amini weitgehend zu unterstützen. Die Bundesrepublik wird dasselbe tun müssen. Die Zustimmung aller NATO-Länder steht außer Zweifel.

II. Was kann die Bundesregierung tun?

Sie kann nicht wie die amerikanische Regierung auf Grund besonderer bilateraler Abmachungen dem Iran militärische, finanzielle und sonstige Hilfe gewähren und auch nicht über den CENTO-Pakt helfen. Übrig bleibt nur die Entwicklungshilfe.

Der dringlichste, aber sicher nicht der einzige Wunsch der Iraner ist die Schließung der bedrohlichen Lücke von 200 bis 300 Mio. DM im iranischen Staatshaushalt. Direkte Regierungskredite kann die Bundesregierung nicht geben. Die Iraner glauben aber einen Weg aufzeigen zu können, auf dem unter Wahrung der Grundsätze der Bundesregierung derselbe Erfolg erzielt werden kann. Hierüber wird verhandelt werden müssen, ebenso über etwaige weitere iranische Wünsche.

Sicher werden die für Iran erforderlichen Mittel erst nach Überwindung erheblicher Widerstände auf deutscher Seite bereitgestellt werden können.

Die dringende politische Notwendigkeit der Hilfe ist unbestreitbar. Iran darf nicht direkt oder indirekt in die Arme Moskaus fallen. Die Bundesregierung muß dazu beitragen, dies zu verhüten.⁷

⁶ Mohammed Reza Pahlevi.

⁷ Dieser Absatz wurde von Bundesminister von Brentano hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „richtig!“.

Für Ende Juli 1961 ist eine iranische Delegation zu Verhandlungen nach Bonn eingeladen.⁸

B 130, Bd. 2980 A (708)

235

Botschafter van Scherpenberg, Rom (Vatikan), an das Auswärtige Amt

Geheim

25. Juli 1961¹

Betr.: Neubesetzung des Bistums Berlin

In Ausführung einer mir während meines Aufenthalts in Bonn vom Herrn Bundesaußenminister mündlich erteilten Weisung begab ich mich heute nach vorheriger Anmeldung zu Erzbischof Samorè im Päpstlichen Staatssekretariat und legte ihm folgendes dar:

Die Bundesregierung sei sich dessen bewußt, daß die Entscheidung über die personelle Besetzung vakanter Bischofsstühle ihrer Zuständigkeit entzogen sei und den kirchlichen Stellen, in letzter Instanz dem Vatikan, zustehe. Wenn ich daher auf die Frage der Neubesetzung Berlins zu sprechen komme, so geschehe dies völlig à titre informel et amical und lediglich in der Absicht, den Hl. Stuhl über einige Tatsachen in der politischen Situation Deutschlands zu unterrichten, deren Kenntnis für den Vatikan nützlich und von Interesse sein könnte.

Zunächst könnte ich ihm nicht verschweigen, daß die Auswirkungen der Versetzung von Kardinal Döpfner von Berlin nach München² die Befürchtungen der Bundesregierung in vollem Umfange bestätigt hätten. In Berlin habe die Ent-

⁸ Ministerialdirigent Hess faßte am 23. August 1961 die Ergebnisse der Verhandlungen mit einer iranischen Regierungsdelegation vom 31. Juli bis zum 15. August 1961 zusammen: „Die Bundesrepublik gewährt aus Mitteln der Entwicklungshilfe der iranischen Regierung ein Darlehen von DM 200 Mio. [...] Abgesehen von dieser langfristigen Kreditgewährung an die iranische Regierung hat sich die Bundesregierung weiterhin bereit erklärt, Bundesbürgschaften bis zur Höhe von DM 350 Mio. für Lieferungen und Leistungen deutscher Firmen im Rahmen eines internationalen Konsortiums zu übernehmen, soweit es sich um den Bau einer zweiten transiranischen Ölleitung, einer Erdölraffinerie bei Teheran und einer Erdgasleitung handelt.“ Vgl. VS-Bd. 5005 (416/417/418); B 150, Aktenkopien 1961.

¹ Der Schriftbericht wurde von Vortragendem Legationsrat I. Klasse Voigt am 1. August 1961 „dem Herrn Staatssekretär mit dem Vorschlag der Vorlage bei dem Herrn Bundesminister, Bundeskanzler und Bundespräsidenten mit der Bitte um Kenntnisnahme vorgelegt.“
Hat dem Vertreter des Staatssekretärs Carstens, Botschafter Duckwitz, am 2. August 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Herrn Bundesminister vorzulegen.“
Hat Bundesminister von Brentano vorgelegen.

² Der bisherige Bischof von Berlin, Julius Kardinal Döpfner, wurde am 3. Juli 1961 zum Erzbischof von München und Freising ernannt.

scheidung Niedergeschlagenheit, im Osten Triumphgefühle hervorgerufen. Aber auch in weiten Kreisen der öffentlichen Meinung der Bundesrepublik, und zwar insbesondere auch in politischen Kreisen, habe die Entscheidung Beunruhigung hervorgerufen und das Ansehen der katholischen Kirche doch irgendwie beeinträchtigt, da man in ihr, wenn auch zu Unrecht, ein gewisses désintérêt des Vatikans erblicken zu sollen glaubte.

Trotzdem glaubte ich ihm sagen zu können, daß diese Reaktionen zunächst wohl mehr eine Schockwirkung vorübergehender Art darstellten, vorausgesetzt, daß sie nicht durch Fehler bei der Neubesetzung des Bistums Berlin neue Nahrung erhalten und dadurch einen mehr dauerhaften Charakter annehmen würden. Es komme daher entscheidend darauf an, daß die Neubesetzung die Auswirkungen der vorausgegangenen Änderung soweit wie möglich ausgleiche.

Dabei schienen nach Auffassung der Bundesregierung zwei Faktoren von besonderer Bedeutung:

Der eine sei die Frage des Sitzes oder der Residenz des neuen Bischofs. Wenn der neue Berliner Bischof seinen Sitz oder seine Residenz in der Ostzone oder im Ostsektor Berlins hätte, so würde dies psychologisch vom Osten als ein großer Erfolg ausgewertet werden. Es sei aber auch trotz der scheinbaren Vorteile, die die Bewegungsfreiheit eines solchen Sitzes im Osten mit sich bringe, auch vom kirchlichen Standpunkt aus äußerst bedenklich, da ein Bischof dann in ganz anderem Maße dem ständigen Druck der kommunistischen Regierung ausgesetzt sei, als wenn er im Westen residiere und dort völlig nach freiem Gewissen seine Entscheidungen treffen könne. Die Erfahrungen, die die evangelische Kirche mit der Wahl von Präses Scharf schon in der kurzen verflochtenen Zeit gemacht habe, bestätigten diese Befürchtungen in vollem Umfang.

Der zweite zu beachtende Punkt sei noch delikaterer Natur. Wir wüßten sehr wohl, daß kein Bischofssitz ein irgendwie immanentes Recht auf ein Kardinalat habe. Und wir wüßten ebenso, daß die Ernennung der Kardinäle zu den persönlichsten Prärogativen des Hl. Vaters gehöre, über die eine Diskussion mit Außenstehenden nicht möglich sei. Ich glaubte daher nur auf folgendes hinweisen zu sollen: Die Berliner würden sicher Verständnis dafür haben, wenn der neue Bischof nicht gleich vom ersten Tage an zum Kardinal ernannt würde. Es würde aber sicher als eine Herabsetzung und Abwertung des Berliner Bischofsstuhles empfunden werden, wenn zum neuen Bischof von Berlin eine Persönlichkeit ernannt würde, die von vorneherein auf lange Sicht nicht cardinalabilis wäre. Es schiene uns also von besonderer Wichtigkeit, daß der Bischofsstuhl von Berlin mit einem sozusagen in den besten Mannesjahren stehenden und auch kirchlich besonders angesehenen Bischof besetzt würde.

Von der Nennung irgendwelcher Namen habe ich in diesem Zusammenhang abgesehen. Der Tenor des Gesprächs ließ jedoch klar erkennen, was auch in personeller Hinsicht gemeint war, und ich hatte auch den Eindruck, daß auch Erzbischof Samorè dies vollkommen verstanden hat.

Der Erzbischof nahm meine Darlegungen mit besonders großer Aufgeschlossenheit und Freundlichkeit entgegen. Er dankte mir besonders für die Art des Vorbringens unseres Anliegens, welche ihm jede Peinlichkeit und jede Notwendigkeit eines Widerspruchs erspart habe. Er stimmte mir vorbehaltlos zu, daß die Be-

setzung des Berliner Bischofsstuhls von großer politischer Bedeutung sei, und sagte mir zu, daß die von mir vorgetragenen Überlegungen bei der Entscheidung sorgfältig berücksichtigt werden würden.³

van Scherpenberg

VS-Bd. 2258 (I A 4)

236

Aufzeichnung des Botschafters Duckwitz

702-86.50-968/61 geheim

26. Juli 1961¹

Betr.: Aktivierung unserer Beziehungen zu den ehemals baltischen Staaten und zu den Ostblockstaaten

Bezug: Weisung des Herrn Staatssekretärs vom 24.7.1961 an Ref. 705 – St.S. 2788/61 geheim²

Eine Anerkennung von Exilregierungen der ehemaligen baltischen Staaten und der Staaten des osteuropäischen Blocks würde wegen der Zersplitterung der osteuropäischen Emigration auf große Schwierigkeiten stoßen.

Zu den baltischen Staaten unterhalten lediglich vier Regierungen diplomatische Beziehungen, fünf weitere nur eingeschränkte diplomatische oder berufskonsularische Beziehungen. Die unterschiedlichen Haltungen der betreffenden Staaten zu den baltischen Vertretungen werden in der beigelegten Aufzeichnung (704-82.12-94.28-1037/60 VS-NfD) im einzelnen aufgezeigt.³ Die Bundesrepublik hat

³ Am 16. August 1961 wurde der bisherige Weihbischof von Berlin, Bengsch, der seinen Wohnsitz in Ost-Berlin hatte, zum Bischof von Berlin ernannt. Vgl. dazu die Meldung „Bengsch Nachfolger Döpfners“, FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG vom 19. August 1961, S. 1. Bengsch wurde am 19. September in Ost-Berlin bzw. am 21. September 1961 in Berlin (West) in sein Amt eingeführt. Vgl. dazu die Meldungen „Bischof Bengsch im Amt“ bzw. „Bengsch in Westberlin“, GENERAL-ANZEIGER vom 20. September 1961, S. 1, bzw. vom 22. September 1961, S. 2.

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

² Staatssekretär Carstens erkundigte sich, welche Möglichkeiten der Fühlungnahme es „für den Fall, daß wir uns entschließen sollten, Exilregierungen der ehemaligen baltischen Staaten und der Ostblockstaaten anzuerkennen“, gebe, und bat um eine Aufzeichnung, wo sich Vertretungen der ehemaligen baltischen Staaten bzw. von Exilgruppen der Ostblockstaaten in der Bundesrepublik befänden und wer die leitenden Persönlichkeiten seien. Vgl. B 130, Bd. 3899 A (702).

³ Dem Vorgang nicht beigelegt.

Legationsrat I. Klasse Ruete legte die „Aufzeichnung über das völkerrechtliche Fortbestehen der baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland“ am 24. Juni 1960 vor und listete darin die Staaten auf, „die de jure an der Fortexistenz der baltischen Staaten festhalten“ und dementsprechend weiterhin offizielle Beziehungen unterhielten wie die USA, Uruguay, Brasilien und der Heilige Stuhl. Daneben gebe es die Gruppe derjenigen, „die de jure die Einverleibung der baltischen Staaten in das Territorium der UdSSR als gegeben und damit die Regierung der UdSSR als die legitime Vertreterin der Interessen der baltischen Staaten anerkennen“, darunter Österreich, die Schweiz und Schweden, und derjenigen, die „zu vermeiden suchen, sich in einer der vorstehend angeführten Formen endgültig festzulegen“, wie u. a. Frankreich und Großbritannien, die neben Australien, Kanada und Spanien „offizielle Beziehungen“ zu den baltischen Staaten unterhielten. Vgl. B 41 (Referat II A 4), Bd. 34.

die Annexion der baltischen Staaten nicht anerkannt und sich bereit erklärt, nichtamtliche Vertreter dieser Staaten zur Erörterung laufender Fragen über die im Bundesgebiet lebenden baltischen Emigranten durch das Auswärtige Amt empfangen zu lassen. Diese nichtamtlichen Vertreter genießen keine Vorrechte.

Hinzuzufügen ist jedoch, daß ein Teil des baltischen Exils in dem sogenannten „Baltischen Rat“, der sich in der USA aus Esten, Letten und Litauern konstituiert hat, seine repräsentative Vertretung sieht. Zwischen dem baltischen Rat und einigen Exilmissionen bestehen Spannungen.

Die einzige noch aus dem Zweiten Weltkrieg zurückgebliebene Exilregierung der Ostblockstaaten ist die polnische in London. Sie spielt aber keine Rolle und wird auch von der Mehrzahl der polnischen Emigranten nicht mehr als repräsentativ angesehen. Der größere Teil des politisch interessierten polnischen Exils sieht den „Rat der Nationalen Einheit“ mit dem sogenannten Dreiererrat (General Anders, General Bór-Komorowski, Botschafter a.D. Raczyński) als seine politische Vertretung an. Die Einstellung des „Dreierrats“ gegenüber der Bundesrepublik Deutschland ist infolge der bisher nur teilweise erfüllten Entschädigungsansprüche der Emigranten und der Forderung nach kultureller Sonderbehandlung der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Polen belastet.

Keines der beiden Organe hat Vertreter in der Bundesrepublik. Die übrigen osteuropäischen Exilorganisationen sind politisch noch stärker gespalten. Um diese Uneinigkeit zu überwinden und gleichzeitig um einen Gesprächspartner in Exilfragen zu haben, wurde auf Anregung der Regierung der USA im Jahre 1954 die Assembly of Captive European Nations⁴ gegründet, in der sich die osteuropäischen, politischen Exilorganisationen vereinigen sollten. Der ACEN gehören folgende Exilkomitees an:

- a) Komitee Freies Albanien,
- b) Bulgarisches Nationalkomitee,
- c) Komitee für ein Freies Estland,
- d) Komitee für ein Freies Lettland,
- e) Komitee für ein Freies Litauen,
- f) Polnischer Rat der Nationalen Einheit/Polnisches National-Demokratisches Komitee (zusammen eine Delegation)⁵,
- g) Rumänisches National-Komitee,
- h) Rat der Freien Tschechoslowakei,
- j) Ungarisches Komitee.

Diese Gruppen beanspruchen, die maßgebliche politische Vertretung ihrer Emigration zu sein. Einige der oben genannten Komitees – hervorzuheben sind der „Polnische Rat der Nationalen Einheit“ und der „Rat der Freien Tschechoslowakei“ – haben gegen die Politik der Bundesregierung Stellung genommen. Auch in anderen Delegationen befinden sich der Bundesrepublik gegenüber kritisch oder sogar feindlich eingestellte Personen.

⁴ Die Wörter „Assembly of Captive European Nations“ wurden von Staatssekretär Carstens hervorgerufen. Dazu Pfeil.

⁵ Die Punkte a) bis f) wurden von Staatssekretär Carstens mit Häkchen versehen.

Die ACEN nimmt mit Beobachterdelegationen an der Europäischen Versammlung in Straßburg teil und unterhält Delegationen und Vertreter in 13 Ländern.

Die Delegation der ACEN in der Bundesrepublik hat ihren Sitz in Bonn (Meckenheimer Str. 37). Ihr Vorsitzender ist Minister a.D. Petras Karvelis (Litauer). Die stellvertretenden Vorsitzenden sind Dr. Mino Salijski (Bulgare), wohnhaft in Frankfurt a.M., und Generaloberst a.D. Gusztáv Hennyey (Ungar), wohnhaft in Bonn. Außerdem gehören der Delegation an: ein Albaner, zwei Esten, zwei Letten, ein Litauer und ein Rumäne. (Polen und Tschechoslowaken sind in der Delegation der Bundesrepublik nicht vertreten.) Verbindungsmann den deutschen Behörden gegenüber ist Generaloberst a.D. Hennyey, der als deutschfreundlich und kooperativ angesehen werden kann.

Der Anspruch der ACEN und der in ihr zusammengeschlossenen Nationalkomitees, die repräsentativen Vertreter des osteuropäischen Exils und der Exilvolkstumgruppen aus den Ostblockstaaten zu sein, wird allerdings von anderen Exilorganisationen bestritten, z.B. auf dem Gebiet der Bundesrepublik von einigen Emigrantengruppen, die sich in dem recht dubiosen „Bund der Freiheit e.V.“, München, zusammengeschlossen haben; ferner einem estnischen Nationalrat in Stockholm unter dem Ministerpräsidenten Rei, einer Gruppe unter dem litauischen Legationsrat Gerutis (Bern), der königlich bulgarischen Exilregierung in Madrid und der albanischen Legitimistengruppe in Paris sowie dem slowakischen Nationalkomitee (Gesandter Tiso) und dem slowakischen Befreiungskomitee (Außenminister a.D. Ďurčanský). Die letzten beiden haben ihren Sitz in der Bundesrepublik.

Trotzdem dürfte die ACEN mit den in ihr zusammengeschlossenen Nationalkomitees die Stelle sein, mit der die Bundesregierung nach Rücksprache mit den Regierungen der USA, Frankreichs und Großbritanniens wegen einer eventuellen Anerkennung von Exilregierungen der Ostblockstaaten und ehemaliger baltischer Staaten am ehesten Fühlung aufnehmen könnte.

Referat 704 hat zur Frage der baltischen Staaten und 705 zur Frage der ehemaligen Ostblockstaaten mitgezeichnet.

Hiermit dem Herrn Staatssekretär⁶ vorgelegt.

Duckwitz

B 130, Bd. 3899 A (702)

⁶ Hat Staatssekretär Carstens vorgelegen.

237

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

114-91/61 streng geheim
Fernschreiben Nr. 747
Citissime

Aufgabe: 26. Juli 1961, 22.30 Uhr¹
Ankunft: 26. Juli 1961, 23.20 Uhr

Anschluß Nr. 741 streng geheim vom 24.7.²

Diplogerma Paris hat Durchdruck

In der Geheimsitzung am 26.7. nachmittags, an der nur die Ständigen Vertreter mit je einem Begleiter teilnahmen, stellten erwartungsgemäß nur die Vertreter der nicht an den Viererbesprechungen beteiligten Mitgliedstaaten Fragen zur Sache und zur Prozedur.

Stikker regte an, die Diskussion mit dem Versuch einer Definition der „vitalen Interessen“ des Westens zu beginnen, die in den sieben Punkten der Finletter-Erklärung vom 24. Juli mehrfach mit Nachdruck genannt waren.

Norwegischer Botschafter³ erklärte, eine solche Definition sei seines Erachtens recht einfach. Die „vitalen Interessen“ des Westens in Berlin lägen in der Freiheit West-Berlins einschließlich der militärischen Präsenz der Alliierten und in dem freien Zugang. Alle anderen Fragen seien vielleicht wichtig (einige in höchstem, andere in weniger hohem Maße), aber eben keine „vitalen Interessen“.

Die Kennedy-Erklärung⁴ habe die Tür für vernünftige Verhandlungen klar offengelassen. Man müsse sich fragen, auf welcher Basis solche Verhandlungen stattfinden könnten. Schwerlich könne der Westen in solche Verhandlungen unter der Voraussetzung eintreten, daß die gegenwärtigen Regelungen für Berlin völlig unverändert erhalten bleiben. So müsse man z.B. möglicherweise über ein neues System von Garantien verhandeln, vielleicht müsse sogar der Westen hier die Initiative ergreifen und zusätzliche Garantien für Berlin von der Sowjetregierung fordern. Er wisse, daß damit delicate Probleme berührt würden.

Ebenfalls sei es wichtig, für eine mögliche westliche Initiative den richtigen Zeitpunkt zu finden. Es sei vielleicht besser, nicht zu warten, bis Chruschtschow seine angekündigte Aktion eingeleitet habe, und dann erst zu reagieren, sondern selbst die Initiative zu ergreifen.⁵ Allerdings werde das kaum vor den deutschen Wahlen⁶ möglich sein.

Belgischer Botschafter⁷ wiederholte, es sei bedenklich, militärische Maßnahmen zu ergreifen, bevor man die internationale Lage in politischer Hinsicht gründlich

¹ Hat Botschafter Duckwitz am 27. Juli 1961 vorgelegen, der handschriftlich vermerkte: „Weisung an Oppler!“ Vgl. dazu Anm. 9.

² Vgl. Dok. 232.

³ Jens M. Boyesen.

⁴ Zur Rede des Präsidenten Kennedy vom 25. Juli 1961 vgl. Dok. 232, Anm. 2.

⁵ Dieser Satz wurde von Botschafter Duckwitz mit Ausrufezeichen hervorgehoben.

⁶ Die Wahlen zum Deutschen Bundestag fanden am 17. September 1961 statt.

⁷ André de Staercke.

geprüft habe. Man könne erst dann zwischen Alternativen wählen, wenn man die politischen und militärischen Hypothesen durchdiskutiert habe. Z.B. werde der Wert der konventionellen Verstärkung zweifelhaft, wenn man zu dem Ergebnis käme, daß ein konventioneller Krieg um Berlin unmöglich sei. Spaak sei – wahrscheinlich im Gegensatz zur amerikanischen Regierung – der Ansicht, daß ein Krieg um Berlin zwangsläufig zum Einsatz nuklearer Waffen führen müsse.

Auch sei zu berücksichtigen, daß die öffentliche Meinung der Vereinigten Staaten auf die militärischen Maßnahmen psychologisch vorbereitet⁸ sei, die Europas jedoch nicht. Hier wolle man von militärischen Maßnahmen erst etwas wissen, wenn alle politischen Möglichkeiten geprüft seien.

Zur politisch-diplomatischen Vorbereitung auf die Berlin-Krise seien einige Fragen zu stellen, die vielleicht auch zur Weitergabe an die Vierer-Arbeitsgruppe geeignet seien. Diese Arbeitsgruppe müsse zweifellos beim Nullpunkt anfangen, d.h. das Problem Deutschlands und Berlins von Anfang an neu durchdenken. Sie müsse sich dabei wohl u. a. folgende Fragen stellen:

- 1) Warum hat Chruschtschow die Berlin-Aktion unternommen? Will er die Anerkennung der SBZ oder will er Berlin dem Sowjetblock einverleiben?
- 2) Wenn Chruschtschow, wie angekündigt, den Friedensvertrag abschließt – welche Schwierigkeiten ergeben sich daraus für uns? Um diese Frage genau beantworten zu können, müsse man wissen, wie die jetzige Lage in Berlin und bezüglich des Zugangs nach Berlin sei, insbesondere welchen Kontrollen jetzt zivile und militärische Personen und Konvois nach Berlin unterworfen seien, und ob solche Kontrollen schon zum Teil von den SBZ-Behörden durchgeführt werden, ohne daß damit die Anerkennung begründet wäre.
- 3) Wie könne der Westen diesen zu erwartenden Schwierigkeiten begegnen? Wie könne man den Zugang nach Berlin und die Freiheit der Stadt sichern?
- 4) Alle verantwortlichen Personen in den 15 NATO-Ländern seien sich darin einig, daß man „hinsichtlich Berlin festbleiben“ müsse. Müsse man diese Festigkeit aber auch im Rahmen der Wiedervereinigungs-Frage sehen oder nur beschränkt auf die Freiheit Berlins?
- 5) Ausgehend von diesen Fragen stelle sich das taktische Problem, wie wir unsere Ziele erreichen wollten, insbesondere, ob der Westen die diplomatische Initiative ergreifen solle.⁹

⁸ Die Wörter „Vereinigten Staaten“ und „vorbereitet“ wurden von Botschafter Duckwitz hervorgehoben. Dazu Fragezeichen.

⁹ Botschafter Duckwitz informierte Staatssekretär Carstens, z.Z. Paris, am 28. Juli 1961: „Eine nochmalige Überprüfung des Drahtberichts Nr. 747 unserer NATO-Vertretung ließ es mir angezeigt erscheinen, die von Ihnen gewünschte Weisung an Botschafter Oppler aus folgenden Gründen zurückzustellen: 1) Spaaks Einstellung ist offenbar grundsätzlicher Natur und richtet sich gegen die von den Amerikanern in ihrem letzten Dokument dargelegte Konzeption. Die Frage ist, ob in diesem Falle der deutsche Botschafter als Vertreter eines unter vielen NATO-Staaten legitimiert ist, eine solche Demarche zu unternehmen. Könnte ein solcher Schritt nicht falsch aufgefaßt werden? 2) Es erscheint äußerst fraglich, ob Spaak sich in seinen sehr dezidierten, eigenwilligen und auf jahrelangen Erfahrungen als Generalsekretär der NATO beruhenden Auffassungen durch Vorstellungen unseres Botschafters beeinflussen lassen wird. 3) Wenn überhaupt eine Aussicht bestehen sollte, Spaaks Auffassungen zu beeinflussen oder ihn wenigstens dazu zu veranlassen, sie im NATO-Rat nicht in dieser Deutlichkeit vertreten zu lassen, so dürfte es hierzu einer persönlichen Unterredung des Herrn Bundesministers mit ihm bedürfen.“ Eine Gelegenheit dazu biete die WEU-Ministerratstagung am 1. August 1961 in Paris. Vgl. das Fernschreiben Nr. 413; VS-Bd. 3851 (700); B 150, Aktenkopien 1961.

Griechischer Botschafter¹⁰ erklärte, seine Regierung sehe die Berlin-Frage unter zwei Aspekten: dem des Selbstbestimmungsrechts (für Berliner, Deutsche und überhaupt alle Völker) und dem unseres Rechts, von den Sowjets die Einhaltung der übernommenen internationalen Verpflichtungen zu verlangen.

Im übrigen schienen ihm unter dem Gesichtspunkt der psychologischen Wirkung zwei Fragen besonders wichtig:

1) Der Westen unterstütze immer die Vereinten Nationen. Vieles spreche aber dafür, daß Berlin ein klassischer Fall für die Behandlung durch die Vereinten Nationen sei. Wir würden uns gegenüber der öffentlichen Meinung in weiten Teilen der Welt dem Vorwurf mangelnder Aufrichtigkeit aussetzen, wenn wir uns weigerten, diesen Fall vor dem Weltforum der VN zu beraten.

Sicher würde dieses Verfahren Nachteile haben. Ihnen stünden aber auch Vorteile gegenüber, so z.B.:

a) Im Augenblick würde das Argument des Selbstbestimmungsrechts noch bei einer Mehrheit in den VN auf fruchtbaren Boden fallen. In einigen Jahren sei das vielleicht nicht mehr der Fall.¹¹

b) Bei der Behandlung vor den VN könne die Sowjetunion leichter der Weltöffentlichkeit gegenüber ins Unrecht gesetzt werden.

c) Chruschtschow sei vielleicht in diesem Forum eher zu Zugeständnissen bereit als im Kreise der Vier.

Der Westen müsse also entweder bereit sein, die Berlin-Frage vor die VN zu bringen, oder aber die Ablehnung dieses Vorschlages überzeugend begründen können.

2) Er komme zurück auf seinen Gedanken, die Sowjets darauf hinzuweisen, daß sie mit ihrer Politik im Falle Österreichs bessere Ergebnisse erzielt hätten als mit ihrer bisherigen Deutschlandpolitik (vgl. Drahtbericht 728 geh. vom 17.7.61). Dieser Vorschlag sei in der Ratssitzung am 15. Juli ohne weitere Diskussion mit dem Argument abgetan worden, daß eine Parallele zwischen Deutschland und Österreich gefährlich sei.

Er frage aber nochmals, ob es denn wirklich so unannehmbar wäre, wenn die Sowjetunion freie Wahlen in Gesamtdeutschland unter der Bedingung der Neutralisierung¹² anbieten würde? Viel Wahrscheinlichkeit für ein solches Angebot bestünde ohnehin nicht, aber wenn die Sowjets doch diese Lösung vorschlägen, habe der Westen s.E. sehr sorgfältig zu überlegen, ob sie abgelehnt werden könne oder müsse und mit welcher Begründung.

¹⁰ Michael Melas.

¹¹ Zu diesem Absatz vermerkte Botschafter Duckwitz handschriftlich: „Sicherheitsrat!“

¹² Die Wörter „Bedingung der Neutralisierung“ wurden von Botschafter Duckwitz hervorgehoben. Dazu vermerkte er handschriftlich: „Walther. Reden mit Kollegen, wieweit Regierungsansicht.“ Duckwitz bat am 27. Juli 1961 Botschafter von Walther, Paris (NATO), bei seinem griechischen Amtskollegen Melas zu klären, ob dessen „Auffassung über die Annehmbarkeit einer Neutralisierung Gesamtdeutschlands lediglich seine persönliche Auffassung“ darstelle „oder auf Weisungen seiner Regierung“ beruhe. Vgl. den Drahterlaß Nr. 643; B 130, Bd. 3585 A (II 1). Botschaftsrat I. Klasse von Plehwe, Paris (NATO), antwortete am 28. Juli 1961, eine Rücksprache mit Melas habe ergeben, daß dieser „die Frage ‚freie Wahlen unter Bedingung der Neutralisierung‘ ohne Weisung seiner Regierung vorgebracht“ habe. Melas halte „es für zweckmäßig, daß man sich für den Fall der Diskussion dieses Themas eine auch der Öffentlichkeit gegenüber klar verständliche Stellungnahme zurechtlege.“ Vgl. den Drahtbericht Nr. 753; B 130, Bd. 3585 A (II 1).

Niederländischer Vertreter erklärte, seine Regierung neige zu der Ansicht, daß der Westen im Augenblick nicht die Initiative ergreifen sollte. Nach der Bekanntgabe der Verhandlungsbereitschaft in den westlichen Antwort-Memoranden¹³ und – noch deutlicher – in der gestrigen Kennedy-Erklärung seien nunmehr die Sowjets am Zuge.

Kanadischer Botschafter¹⁴ erklärte, hinsichtlich der Terminwahl neige seine Regierung zu der Ansicht, es sei besser, mit Chruschtschow vor Abschluß des Separatfriedensvertrages mit der SBZ zu verhandeln als hinterher.

Auch müsse man sich darüber klarwerden, ob die Verhandlungen nur auf Berlin beschränkt bleiben oder in den Rahmen weiterer Ost-West-Probleme gestellt werde sollten. Hierzu würde besonders die Ansicht der Bundesregierung interessieren. Er persönlich glaube, je nachdrücklicher der Westen sich dem Ausbau seiner militärischen Stärke widme, um so mehr sei damit zu rechnen, daß die Verhandlungen ausschließlich auf Berlin beschränkt bleiben würden. Wir hätten also diese Entwicklung bis zu einem gewissen Grade in unserer Hand.

Die Generalversammlung der VN träte zu einem Zeitpunkt zusammen, in dem die Berlin-Frage voraussichtlich besonders akut sein werde.¹⁵ Rusk habe angedeutet, daß die Berlin-Krise unter gewissen Umständen vor die VN kommen werde. Man müsse jedoch mit einem für den Westen unbefriedigenden Gang der Verhandlungen in den VN rechnen.

Hinsichtlich des künftigen Konsultationsverfahrens regte der belgische Botschafter an, eine Verbindung zwischen den am 28.7. beginnenden Arbeitsbesprechungen der Vier¹⁶ und dem NATO-Rat zu schaffen.

Der kanadische Botschafter schlug vor, daß ein Vertreter des Generalsekretariats als Beobachter zu den Arbeitssitzungen der Vier zugelassen werde. Stikker selbst solle nach Möglichkeit an einigen Minister-Besprechungen teilnehmen.¹⁷

Er wiederholte zudem nachdrücklich die Bitte, die Vier möchten keine Presseerklärung abgeben, ohne die NATO konsultiert zu haben. Wenn die Schlußerklärung überhaupt inhaltlich wichtig sei, müsse sie mindestens 24 Stunden vor der Veröffentlichung dem NATO-Rat zwecks Weiterleitung an die Regierungen und Konsultation zugestellt werden. Eine andere Möglichkeit sei, die Presseerklärung erst nach der Unterrichtung des NATO-Rats am 8. August¹⁸ herauszugeben.

Es wurde beschlossen, der Vierer-Arbeitsgruppe über das NATO-Generalsekretariat eine Zusammenfassung der in dieser Diskussion vorgebrachten Gesichtspunkte und Fragen zuzuleiten. Ferner soll Generalsekretär Stikker sich in angemessener Weise bemühen, eine möglichst enge Verbindung zwischen der Arbeitsgruppe und dem NATO-Rat sicherzustellen. Es bestand Einverständnis, daß diese Verbindung informell gehalten sein soll und daß man auf keinen Fall die Vierergruppe bei ihrer Arbeit stören wollte.

¹³ Für den Wortlaut der Memoranden der Drei Mächte vom 17. Juli 1961 vgl. DzD IV/6, S. 1248–1260.

¹⁴ Jules Léger.

¹⁵ Die 16. UNO-Generalversammlung wurde am 19. September 1961 eröffnet.

¹⁶ Zur Sitzung der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 28. Juli bis 4. August 1961 in Paris vgl. Dok. 242, Dok. 246 und Dok. 250.

¹⁷ Dieser Absatz wurde von Botschafter Duckwitz durch Ausrufezeichen hervorgehoben.

¹⁸ Zur Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats am 8. August 1961 vgl. Dok. 258.

Hinsichtlich der weiteren Beratungen innerhalb des NATO-Rats wurde vorläufig beschlossen, daß zunächst das Zusammentreten der Vierer-Arbeitsgruppe, eventuell sogar der Ministerkonferenz¹⁹, abgewartet werden sollte.

[gez.] Plehwe

B 130, Bd. 3585 A (II 1)

238

Aufzeichnung des Gesandten Ritter

AB-84.00-70/61 streng geheim

27. Juli 1961

Betr.: Staatssekretärbesprechung über Maßnahmen zur Behandlung der Berlin-Frage

Am 25.7.1961 fand im Auswärtigen Amt unter Vorsitz des Staatssekretärs Prof. Dr. Carstens eine Besprechung statt, an der teilnahmen:

Min.Dir. Mercker und VLR I Dr. Osterheld für das Bundeskanzleramt, Staatssekretär Westrick und Min.Dir. Krautwig für das Bundeswirtschaftsministerium, Staatssekretär Hölzl und Min.Dir. Bargatzky für das Bundesinnenministerium, Staatssekretär Hettlage und Min.Dir. Korff für das Bundesfinanzministerium, Staatssekretär Hopf, General Schnez und Min.Dg. Bode für das Bundesverteidigungsministerium, Min.Dir. Duckwitz und Gesandter Ritter.

Einleitend unterrichtete Staatssekretär Carstens die anwesenden Herren davon, daß ihre Besprechung der Vorbereitung der vorgesehenen Außenministerkonferenz der vier Westmächte über die Haltung des Westens gegenüber der sowjetischen „Friedensvertragskampagne“ dienen solle. Er hob hervor, daß bei den bevorstehenden Besprechungen die Bundesregierung zum ersten Mal voll in die bisher größtenteils nur von den Drei Mächten allein geführten Beratungen eingeschlossen werden solle. Als solche Beratungen sei für den 28. Juli eine Vorkonferenz auf der Ebene höherer Beamter in Paris geplant¹, am 5.8.1961 finde die eigentliche Außenministerkonferenz der vier Westmächte in Paris statt²; am 8. August werde das Ergebnis der Viermächteberatungen dem NATO-Rat vorgelegt werden.³

Nach kurzer Darstellung der Lage, so wie sie im Auswärtigen Amt beurteilt werde, referierte Staatssekretär Carstens sodann über den Inhalt des am 21.7.

¹⁹ Für die Gespräche des Bundesministers von Brentano mit den Außenministern Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 5./6. August 1961 in Paris vgl. Dok. 254 und Dok. 255.

¹ Zur Sitzung der Arbeitsgruppe hoher Beamter der Drei Mächte und der Bundesrepublik vom 28. Juli bis 4. August 1961 in Paris vgl. Dok. 242, Dok. 246 und Dok. 250.

² Für die Gespräche des Bundesministers von Brentano mit den Außenministern Couve de Murville (Frankreich), Lord Home (Großbritannien) und Rusk (USA) am 5./6. August 1961 in Paris vgl. Dok. 254 und Dok. 255.

³ Zur Sondersitzung des Ständigen NATO-Rats am 8. August 1961 vgl. Dok. 258.

1961 in Washington überreichten amerikanischen Memorandums über Maßnahmen zur Behandlung der Berlin-Frage⁴. Anschließend nahm er kurz zu dem Memorandum Stellung:

1) Der dem politisch-diplomatischen Programm gewidmete Teil des Memorandums sei offensichtlich unvollständig. Dieser Teil müsse in sorgfältiger Arbeit weitgehend angereichert werden.

2) Im militärischen Teil des Memorandums werde offensichtlich das größte Gewicht auf die Verstärkung der konventionellen Streitkräfte gelegt. Dies erscheine auch uns überzeugend. Zu dem Abschnitt, der die von der amerikanischen Regierung selbst vorgesehenen militärischen Maßnahmen betrifft, stellten sich zwei Fragen:

a) Sind die sechs amerikanischen Divisionen, die nach Europa verlegt werden sollen, im Besitz taktischer Atomwaffen?

Staatssekretär Hopf bejahte diese Frage.

b) Wie und wo können diese sechs Divisionen untergebracht werden?

Zu dem Abschnitt, der das betrifft, was die USA von uns und den übrigen NATO-Partnern erwarten, stelle sich die Frage, ob wir diese Forderung erfüllen können.

Ergänzend zu den im militärischen Teil vorgeschlagenen Maßnahmen müsse von uns noch die Frage des zivilen Notstandes und der zivilen Verteidigung geprüft werden. Es sei der Wunsch des Bundesministers des Auswärtigen, die Notstandsverfassung und einzelne Notstandsgesetze noch durch den gegenwärtigen Bundestag verabschieden zu lassen.⁵ Dies würde uns die Möglichkeit zur Durchführung der notwendigen Maßnahmen geben und sowohl unseren Verbündeten als auch unseren Gegnern einen überzeugenden Beweis unserer Bereitschaft zum Handeln liefern.

3) Zum wirtschaftlichen Teil des Memorandums betonte Staatssekretär Carstens, daß wirtschaftliche Maßnahmen in jedem Falle nicht isoliert, sondern nur gleichzeitig mit anderen politischen, militärischen und publizistischen Maßnahmen ergriffen werden können.

Im übrigen scheine das Memorandum vor allem den Fall im Auge zu haben, daß eine Blockade Berlins stattfinde. Da wir diesen Fall nicht für den wahrscheinlichsten hielten, stelle sich die Frage, ob einzelne der für diesen Fall im Memorandum vorgesehenen Maßnahmen in dem Sinne nach vorne gezogen werden könnten, daß sie auch bei weniger radikalen Vorstößen des Ostens zur Anwendung gebracht werden.

Schließlich müsse geprüft werden, ob eine Beschlagnahme von Bankguthaben des Ostblocks in der Bundesrepublik rechtlich überhaupt möglich sei.

4) Zum informationspolitischen Teil des Memorandums, insbesondere, soweit es sich um psychologische Kriegsführung handele, müsse die Frage einer subversiven Aktivität des Westens in der SBZ sehr vorsichtig geprüft werden. Wir könnten keinesfalls eine Wiederholung des Volksaufstandes vom 17. Juni

⁴ Für das amerikanische Memorandum vom 21. Juli 1961 zur Berlinpolitik vgl. B 2-VS, Bd. 368 (Büro Staatssekretär). Vgl. dazu auch Dok. 229.

⁵ Zur beabsichtigten Notstandsgesetzgebung vgl. Dok. 229, Anm. 20.

1953⁶ wünschen. Eine Aufforderung an die Zonenbewohner zum Aufstande könne daher nicht in Betracht gezogen werden.

Anschließend wurden allgemeine Stellungnahmen abgegeben.

Staatssekretär Hopf unterrichtete die anwesenden Herren, daß der Chef der MAAG (Military Assistance Advisory Group), General Steinbach, kürzlich beim Bundesverteidigungsministerium angefragt habe, ob wir Hilfe von den USA benötigen. Er habe dabei erwähnt

- a) ein Zusammenrücken amerikanischer Einheiten in ihren Unterkünften in der Bundesrepublik, um Raum für deutsche Einheiten freizumachen;
- b) eine gemeinsame Benutzung amerikanischer logistischer Einrichtungen;
- c) personelle Hilfe;
- d) Lieferung amerikanischen Materials zur Ausrüstung und Bewaffnung der Bundeswehr.

Staatssekretär Hopf betonte im übrigen die Notwendigkeit, unsere Bereitschaft zum Handeln glaubhaft zu machen, andernfalls man mit unerwünschten Gegenreaktionen der Alliierten rechnen müsse.

Staatssekretär Westrick hielt es wegen der Gefahr solcher Gegenreaktionen für unbedingt notwendig, den Alliierten jetzt schon klarzumachen, an welchen Punkten wir ihren Vorschlägen und Forderungen nicht folgen könnten, damit sie einsehen, daß unser Untätigbleiben auf diesen Gebieten nicht auf einem Mangel an Bereitschaft beruhe.

Staatssekretär Carstens stimmte zu und erklärte, daß man insbesondere den Alliierten unsere Position in der Frage der Eingriffe in den Interzonenhandel klarmachen müsse. Auf Grund des faktischen Junktims der Vereinbarung vom 29.12.1960⁷ zwischen Interzonenhandel und Berlin-Verkehr können wir in jedem Falle erst dann den Interzonenhandel unterbinden, wenn der freie Waren- und Personenverkehr zwischen der Bundesrepublik und Westberlin und innerhalb Berlins gestört wird. Man müsse sich über diesen Kernpunkt unseres Verhaltens zu Vorschlägen über wirtschaftliche Maßnahmen mit den Alliierten abstimmen.

Die Besprechung wandte sich sodann der Frage zu, wieweit die Voraussetzungen für die Vornahme so weitgehender Maßnahmen, wie sie im Memorandum vorgesehen sind, rechtlich und tatsächlich bei uns vorhanden seien.

Min.Dir. Bargatzky wies auf die Versäumnisse der vergangenen Jahre hin und bemerkte bezüglich der Maßnahmen für die zivile Verteidigung daraufhin, daß die Bevölkerung bisher psychologisch für derartige Dinge nicht vorbereitet sei. Der Bundesverteidigungsrat habe derartige Maßnahmen der zivilen Verteidigung bisher wegen der befürchteten psychologischen Schockwirkung zurückgestellt.

Staatssekretär Hölzl wies auf die technischen und finanziellen Schwierigkeiten der Durchführung der notwendigen Maßnahmen hin:

⁶ Am 16./17. Juni 1953 kam es zu Demonstrationen und Streiks in Ost-Berlin und in anderen Städten in der DDR. Der sowjetische Stadtkommandant Dibrowa verhängte den Ausnahmezustand und setzte Militär gegen die Demonstranten ein. Vgl. dazu AAPD 1953, I, Dok. 186 und Dok. 187.

⁷ Zur Vereinbarung des Leiters der Treuhandstelle für den Interzonenhandel, Leopold, mit dem Abteilungsleiter im Ministerium für Außenhandel und Innerdeutschen Handel der DDR, Behrendt, vom 29. Dezember 1960 vgl. Dok. 6.

Der Bundesverteidigungsrat habe die Inangriffnahme des Baus von Behelfsbunkern zum Schutze gegen atomaren Fallout bisher wegen der damit verbundenen Kosten von etwa 17 Milliarden DM zurückgestellt.

Weiter seien die rechtlichen Unterlagen für einen großen Teil der notwendigen Vorbereitungen nicht gegeben: Ohne die Verabschiedung des dem Bundestage vorliegenden, den Ausschüssen überwiesenen, aber dort noch nicht beratenen Notdienstgesetzes werde es nicht möglich sein, die für die Zivilverteidigung notwendigen Bauten herzustellen.

Staatssekretär Hettlage erklärte, daß es ohne die Notstandsgesetzgebung nicht möglich sein werde, die notwendigen finanziellen Ausgaben vorzunehmen.

An diese Bemerkungen schloß sich eine Diskussion darüber an, ob es möglich sein werde, die Notstandsgesetzgebung noch in diesem Bundestag, etwa in dessen Sitzung am 22./23.8.1961, in allen drei Lesungen durchzubringen. Eine Einigung, ob dies möglich sei, konnte nicht erzielt werden.

Staatssekretär Hölzl wurde gebeten, so schnell wie möglich eine Entscheidung von höchster Stelle herbeizuführen, ob der Versuch gemacht werden solle, noch vor Auflösung des Bundestages⁸ die notwendigen Gesetze, sowohl soweit sie verfassungsändernd sind (die Notstandsverfassung, die zwar in der Ausschlußberatung ist, aber dem federführenden Ausschuß noch nicht vorliegt, und einzelne verfassungsändernde Gesetze), als auch soweit sie nicht verfassungsändernd sind (das Notdienstgesetz), im Parlament verabschieden zu lassen. Staatssekretär Carstens sagte zu, er werde ebenfalls den Versuch machen, den Herrn Bundeskanzler mit der Frage zu befassen.⁹ Min.Dir. Mercker versprach, unverzüglich eine entsprechende Vorlage zu machen.

Anschließend wurden die einzelnen Teile des amerikanischen Memorandums beraten.

A. Militärische Maßnahmen

Amerikanische Maßnahmen:

Staatssekretär Carstens erklärte, die amerikanischen Vorschläge seien durchweg zu begrüßen. Er stellte jedoch erneut die Frage, ob und wie die zusätzlichen amerikanischen Divisionen untergebracht werden könnten.

Staatssekretär Hopf erklärte dies für möglich, wenn die Truppen behelfsmäßig untergebracht würden. Zweifellos würden sie nach dem Operationsplan disloziert werden müssen und daher nicht sämtlich auf dem Gebiet der Bundesrepublik untergebracht werden müssen.

Auf jeden Fall müsse aber unverzüglich das Verteidigungsministerium die bisher bei dem Ministerium für den wirtschaftlichen Besitz des Bundes liegende Zuständigkeit für die Unterkünfte übertragen erhalten. Das Verteidigungsministerium müsse die Befehle für die Unterbringung der Truppen geben können.

⁸ Am 17. September 1961 fanden Wahlen zum Deutschen Bundestag statt.

⁹ Staatssekretär Carstens teilte Bundesminister von Brentano, z.Z. Waldmichelbach, am 26. Juli 1961 mit, er habe mit Bundeskanzler Adenauer u.a. besprochen, „ob es möglich wäre, ein Notstandsgesetz noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden [...]“. Das Ergebnis dieser Besprechungen läßt sich dahin zusammenfassen, daß es allgemein für ausgeschlossen gehalten wird, ein halbwegs befriedigendes Notstandsrecht [...] noch vor dem Ende der Legislaturperiode zu verabschieden.“ Vgl. B 130, Bd. 10106 A (Ministerbüro).

Staatssekretär Westrick erklärte, die notwendigen Bauten könnten nur bei Erlaß eines allgemeinen Baustopps rechtzeitig erstellt werden.

Maßnahmen, die von uns erwartet werden:

Staatssekretär Hopf erklärte, es werde möglich sein, bis Ende 1961 die geforderten neun Divisionen zu „assignieren“, d.h. mit mittlerem Kampfwert aufzustellen. Dies könne dadurch geschehen, daß zwei Jahrgänge von Dienstpflichtigen, deren einjähriger Wehrdienst demnächst ablaufe, zu dreimonatigen Übungen zurückgehalten werden.

Eine zehnte und elfte Division könne im Laufe des Jahres 1962 mit „bedingtem“ Kampfwert aufgestellt werden. Eine zwölfte könne jedoch im Jahre 1962 keinesfalls aufgestellt werden.

Eine Verlängerung der Wehrpflicht von 12 auf 18 Monate sei nur durch Änderung des Wehrpflichtgesetzes¹⁰ möglich. Er sagte zu, eine Stellungnahme des Bundesministers Strauß oder des Herrn Bundeskanzlers einzuholen.¹¹

General Schnez wies darauf hin, daß ohne Festlegung von Prioritäten bei der deutschen Industrie und Wirtschaft die zur Unterbringung der vermehrten Truppen notwendigen Feldhütten und anderes Material nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen würden. Es müsse schnell und unverzüglich gehandelt werden, um die Vermehrung der deutschen Divisionen und die Unterbringung zusätzlicher alliierter Einheiten möglich zu machen.

Staatssekretär Carstens unterstrich die Notwendigkeit, auf allen Gebieten Prioritäten festzulegen. Auf dem militärischen Sektor hielt er die Ausdehnung der Wehrpflicht für die dringlichste Maßnahme.

Staatssekretär Hopf betonte hierzu erneut, daß das Bundesverteidigungsministerium unverzüglich die Möglichkeit erhalten müsse, über die dem Besitzministerium unterstehenden Liegenschaften zur Unterbringung von Truppen zu verfügen.

Desgleichen müsse das Verteidigungsministerium unverzüglich Vollmachten zur Verstärkung der Erfassungsbehörden (Wehrbereichsverwaltungen etc.) erhalten. Er sagte zu, sich um diese Dinge anzunehmen.¹²

Staatssekretär Westrick sagte zu, sofort prüfen zu lassen, welche Möglichkeiten vorhanden sind, der deutschen Wirtschaft Prioritäten aufzuerlegen.

¹⁰ Paragraph 5, Absatz 1 des Wehrpflichtgesetzes in der Fassung vom 14. Januar 1961 legte fest: „Der Grundwehrdienst dauert zwölf Monate.“ Vgl. BUNDESGESETZBLATT 1961, Teil I, S. 31.

¹¹ Staatssekretär Hopf, Bundesministerium für Verteidigung, übermittelte dem Auswärtigen Amt am 28. Juli 1961 eine Stellungnahme zum amerikanischen Memorandum vom 21. Juli 1961 mit der Bitte, diese an Bundesminister Strauß, z.Z. Washington, weiterzuleiten. Den politischen Teil bezeichnete Hopf als „nicht ausreichend. Ziel evtl. Verhandlungen und Definition einer Alternativ-Lösung, die westliche Interessen in Berlin nicht gefährdet, fehlen.“ Der im militärischen Teil dargelegte amerikanische Beitrag zur gemeinsamen Verteidigung sei „beeindruckend. Schwerpunkt Verstärkung der konventionellen Streitkräfte unter gleichzeitiger Erhöhung der nuklearen Einsatzbereitschaft. [...] Entsprechend hohem US-Beitrag sind hohe Anforderungen an NATO-Partner, d.h. volle Erfüllung der MC 70, berechtigt.“ Die Bundesrepublik könne diese nur durch „schnelle Maßnahmen auf dem Gebiet der Wehrpflicht“, darunter die Verlängerung des Grundwehrdienstes, erreichen; auch Infrastrukturmaßnahmen seien erforderlich. Im wirtschaftlichen Teil scheine die „Bedeutung der zivilen Blockade Berlins [...] nicht ausreichend gewürdigt“. Übereinstimmung mit dem amerikanischen Memorandum bestehe auch hinsichtlich der „Notwendigkeit psychologischer Einwirkung im Ostblock“, was jedoch „nicht zu Aufstandsbewegungen in der SBZ führen“ dürfe. Vgl. das Fernschreiben Nr. 941; B 130, Bd. 1986A (201).

¹² So in der Vorlage.

B. Wirtschaftliche Maßnahmen

Hier wurden nur einige Einzelfragen behandelt.

Staatssekretär Westrick beantwortete die von Staatssekretär Carstens gestellte Frage nach der Möglichkeit einer Blockierung der Ostblockguthaben in der Bundesrepublik dahin, daß seines Erachtens es nur im Kriegsfall möglich sein würde, ausländische Guthaben in der Bundesrepublik als Feindvermögen zu sperren. Er sagte Prüfung der Frage zu.

Staatssekretär Carstens wiederholte, daß ein Embargo nur im Zusammenhang mit allen anderen politischen, militärischen, propagandistischen und wirtschaftlichen Maßnahmen angewandt werden könne. Er machte darauf aufmerksam, daß bei einem Anlaufverbot von Ostblockhäfen für NATO-Schiffe nicht übersehen werden dürfe, daß einige NATO-Länder einen Teil ihrer Schiffe unter „flags of convenience“, also fremder Flagge fahren lassen.

Staatssekretär Westrick warnte davor, die Wirkung eines Embargos zu überschätzen.

Abschließend besprach Staatssekretär Carstens die Zusammensetzung der deutschen Delegation zu der Viermächte-Arbeitsgruppe in Paris. Er bat das Wirtschaftsministerium und das Verteidigungsministerium, Vertreter zu entsenden, und bat die anderen Häuser, zunächst auf Entsendung von Vertretern zu verzichten, da wir gebeten seien, unsere Delegation so klein wie möglich zu halten.

Staatssekretär Hopf benannte Herrn General Schnez und Herrn Oberst Obenauf. Staatssekretär Westrick benannte Herrn Min.Dg. Woratz.

Ritter

B 130, Bd. 3590 A (AB 7)

239

Bundesminister von Brentano, z.Z. Waldmichelbach, an Bundeskanzler Adenauer, z.Z. Cadenabbia

MB 71/61 streng geheim

27. Juli 1961¹

Persönlich

Sehr verehrter Herr Bundeskanzler,

als ich am vergangenen Samstag² mit Herrn Botschafter Grewe bei Ihnen war, sprach ich mit Ihnen über das Berlin-Memorandum der amerikanischen Regierung, das Herr Rusk am Tage vorher in Washington den drei Botschaftern Großbritanniens, Frankreichs und Deutschlands übergeben hatte.³ Ich habe die letz-

¹ Durchdruck als Konzept.

² 22. Juli 1961.

³ Für das amerikanische Memorandum zur Berlinpolitik, das der amerikanische Außenminister Rusk am 21. Juli 1961 an Botschafter Grewe, Washington, sowie – in Abwesenheit der Botschafter Alphan-